© THE QUEEN'S PRINTER FOR ONTARIO
2001

REPRODUCED WITH PERMISSION

L'IMPRIMEUR DE LA REINE POUR L'ONTARIO

REPRODUIT AVEC PERMISSION

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel: (416) 362-5211
Toll free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Ontario

Looking Forward: A New Tribunal for Ontario's Workplaces

Highlights From the Workplace-Related Agency Reform Project Consultation Paper

Ministry of Labour

February 2001

Introduction | Proposal for Review | Efficiencies Achieved | Benefits of Administrative Reforms | and of a Unified Workplace Tribunal | The Proposed Unified Workplace Tribunal | Other Proposals | Issues for Discussion | Public Consultations and Input

Introduction

The Ontario Government is consulting on a proposal to create a **unified workplace tribunal** to deal with workplace-related disputes and other matters currently overseen by six individual tribunals.

The Government believes that a single, unified tribunal would improve efficiency and client access to workplace-related dispute resolution services and would provide an adjudicative system that is fair and impartial, providing efficient resolution of disputes.

The Government is seeking public comments on its proposals contained in the Workplace-Related Agency Reform Project Consultation Paper. Final decisions will not be made until consultations have

been completed. 101-03118/

Back to top

Proposal for Review

There are currently 10 agencies involving five Ontario government ministries providing services related to the workplace.

It is proposed to create a unified tribunal that would merge six agencies that adjudicate disputes relating to the workplace. They are:

- The Ontario Labour Relations Board;
- The Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal
- The Pay Equity Hearings Tribunal;
- The Education Relations Commission;
- The College Relations Commission; and
- The Board of Inquiry under the Human Rights Code.

In addition, three agencies provide specialized services relating to the workplace. The Government proposes to review how the services of these agencies are delivered.

They are:

- The Office of the Employer Adviser;
- The Office of the Worker Adviser; and
- The Pay Equity Office.

As well, it is proposed that the Crown Agency status of the Crown Employees Grievance Settlement Board be reviewed.

Information on all of the above agencies can be found at www.gov.on.ca/lab/abce.htm

Back to top

Efficiencies Achieved

The Ministry of Labour has already undertaken steps to support consistency in the administration and delivery of workplace-related adjudicative services. For example:

- It has merged the Office of Adjudication, which previously heard employment standards and health and safety appeals, with the Ontario Labour Relations Board.
- Administrative services for both the Education Relations Commission and the College Relations Commission are provided by the Ontario Labour Relations Board and the Ministry of Labour.
- The Ministry of Labour now provides conciliation and mediation services for teachers and firefighters.
- The Ontario Labour Relations Board, the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal, the

Pay Equity Hearings Tribunal and the Board of Inquiry under the Human Rights Code already share office space and administrative services. As well, some adjudicators are appointed to more than one of the tribunals.

Back to top

Benefits of Administrative Reforms and of a Unified Workplace Tribunal

The Government is proposing to combine workplace-related adjudicative services in a unified workplace tribunal.

As well, it is looking at the services that are currently provided by workplace-related agencies and considering how they can best be delivered.

The overall goal of the Ministry's proposals is to improve the quality of public service offered by Ontario's workplace-related tribunals and agencies.

Some of the benefits of the proposed reforms:

- **Serving the people of Ontario better** - adjudicative services for most workplace-related disputes, as well as advice about how to make best use of the tribunal and its services would be available from a single source.
- **Greater efficiency** - A unified tribunal would help eliminate duplication and overlapping jurisdiction and would reduce the number of duplicate claims and appeals. Adjudicative and administrative services would be co-ordinated to serve the people of Ontario clearly and directly.
- **Clarity and simplicity** - People would know where to find the workplace-related services that they require.
- **Timely service** - Disputes would be resolved quickly and efficiently.
- **Fair and impartial adjudication** - Adjudicative excellence, impartiality and expertise, which are already features of Ontario's workplace-related tribunals, would continue in a new, unified tribunal.
- **Accountable management** - The administrative operations of a new tribunal would be accountable to the Ontario Legislature through the Minister of Labour.

Back to top

The Proposed Unified Workplace Tribunal

A new, unified workplace tribunal would provide a system that responds to workplace-related disputes in an integrated, efficient and understandable way.

The proposed unified tribunal would have the authority to deal with workplace-related disputes that are currently handled by six separate agencies. It would also have the authority to deal with other disputes assigned to it by provincial regulations.

For details on the proposed tribunal, please see the Ministry of Labour's Workplace-Related Agency Reform Project Consultation Paper, entitled Improving Services Provided by Ontario's Workplace

Related Agencies (available at www.gov.on.ca/LAB/main.htm).

The proposed unified tribunal would:

- **Provide single window access** to a full range of workplace-related, adjudicative services.
- **Make special efforts to serve people** who come to the tribunal and who do not have legal or other representation.
- **Have processes** to encourage early negotiations.
- **Manage cases** quickly and efficiently.
- **Provide for structured mediation** as an integral part of the dispute resolution process.
- **Implement information technology improvements** as a result of the consolidation.
- **Have one Chair** as well as vice-chairs, all appointed for fixed terms by Order in Council. Membership of the tribunal would reflect expertise in the fields of employment standards, workplace safety insurance, occupational health and safety standards, labour relations disputes, and pay equity and human rights.
- **Have single adjudicators** to hear most cases.
- **Allow for third party input** and consultation on cases of significant public interest – such as important human rights and pay equity cases.

Back to top

Other Proposals

Other reform proposals would affect four agencies which provide services related to the workplace. These proposals include:

- Moving the Pay Equity Office into the Ministry of Labour.
- Considering the most effective way of delivering services currently provided by the Office of the Employer Adviser and by the Office of the Worker Adviser.
- Review the Crown Agency status of the Crown Employees Grievance Settlement Board, which resolves disputes between the Crown and public sector employee bargaining agents.

Back to top

Issues for Discussion

As the Ontario Government moves forward with its consultations it will be seeking public response to its proposals.

Issues for discussion in the consultation paper include:

Are there other agencies that should be included in the proposed tribunal?

Are there reasons why the jurisdiction of any of the six separate agencies should not be moved into the proposed tribunal?

Should the unified tribunal address human rights matters, both workplace-related and non workplace-related?

What are effective ways to meet the needs of claimants who do not have legal or other representation?

Are there operational or procedural changes that could be made to improve how services by these workplace-related agencies are delivered?

For additional issues for discussion, please see the Agency Reform Project consultation paper.

Back to top

Public Consultations and Input

The Ontario Government invites public input on the Workplace-Related Agency Reform Project. Please share with us any suggestions or comments on our proposed approach to improving public service offered by Ontario's workplace-related agencies.

The Ministry of Labour plans to hold public consultations, including meetings with interested organizations and people, during March and April 2001.

You may write or e-mail your comments to:

The Hon. Chris Stockwell
Minister of Labour
400 University Avenue
14th Floor
Toronto ON M7A 1T7
Attention: Workplace-Related Agency Reform Project
Email address: arp@mol.gov.on.ca

Written or electronic submissions must be received by April 16, 2001.

If you wish to have a copy of the Workplace-Related Agency Reform Project consultation paper, call 416-326-4956 or toll-free 1-877-864-8885, or visit the Ministry's website: www.gov.on.ca/lab/main.htm

Related Documents: Looking Forward: A New Tribunal for Ontario's Workplaces

Return to: Agencies, Boards and Commissions

| central site | feedback | search | site map | français |

Last Modified: Tuesday February 27, 2001

This information is provided as a public service by the Government of Ontario. Every reasonable effort has been made to ensure the currency and accuracy of the information presented at the site, but readers should verify information before acting on it.

Ontario
This site maintained by the Government of Ontario, Canada

Copyright information: © Queen's Printer for Ontario, 1997-2001

Ontario

Vers l'avenir : Un nouveau tribunal pour les lieux de travail de l'Ontario

Points saillants du document de consultation sur le projet de réforme du réseau d'organismes du travail

Ministère du Travail

Février 2001

Introduction | Proposition d'examen | Efficiences réalisées | Avantages des réformes administratives et d'un tribunal unifié du travail | Le tribunal unifié du travail proposé | Autres propositions | Questions à discuter | Consultations publiques

Introduction

Le gouvernement de l'Ontario mène, à l'heure actuelle, des consultations au sujet de la proposition de création d'un **tribunal unifié du travail**, chargé de régler des conflits de travail, ainsi que d'autres affaires dont s'occupent actuellement six tribunaux distincts.

Le gouvernement estime qu'un tribunal unifié unique améliorerait l'efficacité et l'accès aux services de résolution des conflits liés au travail, et établirait un système d'arbitrage équitable et impartial assurant une résolution efficace des conflits.

Le gouvernement demande au public de lui communiquer ses commentaires au sujet des propositions

contenues dans le document de consultation sur le projet de réforme du réseau d'organismes du travail. Les décisions finales ne seront prises qu'à la fin du processus de consultation.

Retour à l'index

Proposition d'examen

Il existe, à l'heure actuelle, dix organismes relevant de cinq ministères du gouvernement de l'Ontario, qui fournissent des services liés au travail.

On propose de créer un tribunal unifié qui regrouperait six de ces organismes, qui règlent des conflits liés au travail. Il s'agit des organismes suivants :

- La Commission des relations de travail de l'Ontario;
- Le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail;
- Le Tribunal de l'équité salariale;
- La Commission des relations de travail en éducation;
- La Commission des relations de travail dans les collèges;
- La Commission d'enquête constituée aux termes du Code des droits de la personne.

Trois autres organismes fournissent des services spécialisés dans le domaine du travail. Le gouvernement propose d'évaluer la prestation de services de ces trois organismes.

Il s'agit du :

- Bureau des conseillers du patronat;
- Bureau des conseillers des travailleurs;
- Bureau de l'équité salariale.

On propose également de réexaminer le statut d'organisme de la Couronne de la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne.

Des renseignements sur les organismes ci-dessus figurent à l'adresse Internet suivante : www.gov.on.ca/lab/abcf.htm

Retour à l'index

Efficiences réalisées

Le ministère du Travail a déjà pris des mesures en vue d'appuyer la cohérence dans l'administration et la prestation des services d'arbitrage pour les conflits liés au travail. Par exemple :

- Il a fusionné le Bureau de l'arbitrage des griefs avec la Commission des relations du travail de l'Ontario. Le Bureau entendait auparavant des appels dans le domaine des normes d'emploi et de la santé et sécurité.
- Les services administratifs, tant pour la Commission des relations de travail en éducation que pour la Commission des relations de travail dans les collèges, sont fournis par la Commission des

relations de travail de l'Ontario et par le ministère du Travail.
- Le ministère du Travail fournit maintenant des services de conciliation et de médiation pour les enseignants et les pompiers.
- La Commission des relations de travail de l'Ontario, le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, le Tribunal de l'équité salariale et la Commission d'enquête aux termes du Code des droits de la personne partagent déjà des bureaux et des services administratifs. De même, certains arbitres sont nommés pour siéger à plus d'un tribunal.

Retour à l'index

Avantages des réformes administratives et d'un tribunal unifié du travail

Le gouvernement propose de regrouper les services d'arbitrage pour les conflits liés au travail en un tribunal unifié du travail.

Il examine également les services offerts à l'heure actuelle par les organismes du travail et la façon d'améliorer leur prestation.

Les propositions du gouvernement ont pour objectif général d'améliorer la qualité des services publics offerts par les tribunaux et organismes du travail en Ontario.

Voici quelques-uns des avantages des réformes proposées :

- **Mieux servir la population de l'Ontario** - Des services d'arbitrage pour la plupart des conflits liés au travail, ainsi que des conseils sur l'optimisation du tribunal et de ses services, seraient offerts par un seul organisme.
- **Améliorer l'efficience** - Un tribunal unifié contribuerait à éliminer le double emploi et le chevauchement des compétences. Il réduirait le nombre de demandes et d'appels qui se chevauchent. Les services administratifs et d'arbitrage seraient coordonnés afin de servir la population de l'Ontario clairement et directement.
- **Clarté et simplicité** - Les personnes sauraient où trouver les services liés au travail dont elles ont besoin.
- **Service rapide** - Les conflits seraient résolus rapidement et efficacement.
- **Arbitrage équitable et impartial** - Le nouveau tribunal unifié respecterait les principes d'excellence en arbitrage, d'impartialité et de compétence, que suivent déjà les tribunaux du travail de l'Ontario.
- **Gestion responsable** - Le tribunal devrait rendre compte de ses activités administratives devant l'Assemblée législative, par le biais du ministre du Travail.

Retour à l'index

Le tribunal unifié du travail proposé

Un nouveau tribunal unifié du travail servirait à régler les conflits liés au travail d'une manière intégrée, efficiente et compréhensible.

Le tribunal unifié disposerait du pouvoir de régler les différends liés au travail dont traitent actuellement six organismes distincts. Il aurait également la compétence pour régler d'autres conflits qui lui seraient attribués par les règlements provinciaux.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le tribunal proposé, veuillez consulter le document de consultation du ministère du Travail portant sur le projet de réforme du réseau d'organismes du travail, intitulé Vers l'avenir : Un nouveau tribunal pour les lieux de travail de l'Ontario (sur le site web à : www.gov.on.ca/LAB/main.htm).

Le tribunal unifié proposé présenterait les avantages suivants :

- **Accès à un guichet unique** fournissant toute une gamme de services d'arbitrage en vue de régler les conflits de travail.
- **Effort en vue** de servir ceux et celles qui s'adressent au tribunal et qui n'ont pas d'avocat ou d'autre représentant.
- **Processus** visant à encourager les négociations dès le début.
- **Gestion** rapide et efficiente des cas.
- **Services de médiation structurée** offerts dans le cadre du processus de résolution des conflits.
- **Mise en oeuvre d'améliorations liées à la technologie de l'information** à la suite de la fusion.
- **Un président** et des vice-présidents nommés par décret pour des mandats fixes. Les membres du tribunal auraient des connaissances spécialisées dans les domaines des normes d'emploi, de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail, des normes de santé et de sécurité au travail, des conflits de relations de travail, de l'équité salariale et des droits de la personne.
- **Un seul arbitre** siège dans presque tous les cas.
- **Opinion du public recherchée** dans les cas importants d'intérêt public, comme des affaires de droits de la personne ou d'équité salariale.

Retour à l'index

Autres propositions

D'autres propositions de réforme ont été soumises concernant quatre organismes qui fournissent des services liés au travail :

- Intégrer le Bureau de l'équité salariale au ministère du Travail.
- Étudier le moyen le plus efficace de fournir les services que dispensent actuellement le Bureau des conseillers du patronat et le Bureau des conseillers des travailleurs.
- Examiner le statut d'organisme de la Couronne de la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne, qui résout les conflits entre la Couronne et les agents de négociation des employés de la fonction publique.

Retour à l'index

Questions à discuter

Au fur et à mesure que le gouvernement de l'Ontario avance dans ses consultations, il demandera l'avis du public au sujet de ses propositions.

Voici quelque-unes des questions à discuter que contient le document de consultation :

D'autres organismes devraient-ils être intégrés au tribunal proposé?

Y a-t-il des raisons pour lesquelles la compétence de l'un des six organismes ne devrait pas être transférée au tribunal proposé?

Le tribunal unifié devrait-il entendre des affaires concernant les droits de la personne, qu'elles soient ou non liées au travail?

Quels sont les moyens efficaces de répondre aux besoins de demandeurs qui n'ont pas d'avocat ou d'autre représentant?

Pourrait-on modifier les activités ou la structure des organismes du travail en vue d'améliorer la prestation de leurs services?

Les autres questions à discuter figurent dans le document de consultation sur le projet de réforme du réseau d'organismes du travail.

Retour à l'index

Consultations publiques

Le gouvernement de l'Ontario souhaite obtenir l'avis du public sur le projet de réforme du réseau d'organismes du travail. Veuillez nous communiquer vos commentaires ou propositions sur la façon d'améliorer les services fournis par les organismes du travail en Ontario.

Le ministère du Travail a l'intention d'organiser des consultations publiques, notamment des réunions avec les organismes et les particuliers intéressés, au cours des mois de mars et d'avril 2001.

Vous pouvez envoyer vos commentaires par la poste ou par courrier électronique aux adresses suivantes :

L'honorable Chris Stockwell
Ministre du Travail
400, avenue University
14^{e} étage
Toronto ON M7A 1T7
À l'attention du projet de réforme du réseau d'organismes du travail
Courriel : arp@mol.gov.on.ca

Les observations, envoyées par la poste ou par courriel, doivent être reçues d'ici le 16 avril 2001.

Si vous souhaitez obtenir une copie du document de consultation sur le projet de réforme du réseau

d'organismes du travail, composez le 416 326-4956 ou le numéro sans frais 1 877 864-8885, ou encore visitez le site web du ministère, à : www.gov.on.ca/LAB/main.htm

Documents connexes : Vers l'avenir : Un nouveau tribunal pour les lieux de travail de l'Ontario

Retour à : Organismes, conseils et commissions

Dernière mise à jour : le mardi 27 février 2001

Les renseignements sur ce site sont fournis à titre de service au public par le gouvernement de l'Ontario, Canada. Tous les efforts raisonnables seront faits pour assurer la mise à jour et l'exactitude des renseignements offerts sur le site. Toutefois, les lecteurs devront vérifier l'information avant de s'en servir.

Ontario
Ce site est mis à jour par le gouvernement de l'Ontario, Canada.

Renseignements sur les droits d'auteur : © Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1997-2001

Ontario

MINISTRY OF LABOUR

LOOKING FORWARD: A NEW TRIBUNAL FOR ONTARIO'S WORKPLACES

CONSULTATION PAPER

February 2001

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY

I. INTRODUCTION AND BACKGROUND
  A. INTRODUCTION
  B. BACKGROUND
    1. Previous Ministry of Labour Changes
    2. Previous Reviews and Reports
II. A VISION FOR CHANGE: OBJECTIVE AND SUMMARY OF PROPOSED DIRECTION
  A. OBJECTIVE AND RATIONALE FOR THIS REVIEW
  B. SUMMARY OF PROPOSED DIRECTION
    1. Unified Tribunal
    2. Roles of Other Workplace Agencies
III. DETAILS OF PROPOSED DIRECTION FOR AGENCY REFORM
  A. UNIFIED TRIBUNAL
    1. Access to Justice
    2. Customer Service
    3. Powers and Authorities of the Proposed Tribunal
    4. Procedures, Hearing Panels, Case Management
    5. Accountability Structure
    6. Tribunal Membership and Governance
    7. Single Window Access
    8. Broader Public Interest Issues Before the Proposed Tribunal
    9. Standard of Review and Appeals From Decisions of the Proposed Tribunal
    10. Transition to the Proposed Tribunal
  B. ROLE OF OTHER WORKPLACE AGENCIES: PEO, OWA, OEA, GSB
IV. CONCLUSIONS
V. HOW TO PROVIDE INPUT
VI. APPENDIX: AGENCY BACKGROUND

ENDNOTES

EXECUTIVE SUMMARY

The government is embarking on a review of workplace-related agencies as part of its continuing efforts to improve client access to services and streamline government services.

The government will build on the gains and successes already achieved through recent consolidations and improvements in the coordination of workplace related dispute resolution and adjudication services. The government will consult widely on the need for further improvements in this area.

This consultation paper will form the basis of consultation. The paper outlines proposals for creating a unified workplace tribunal that will provide *single window access* for most workplace related disputes. The scope of the proposed changes outlined in the paper is broad and could involve 10 agencies, 5 ministries, and more than 20 statutes as part of a threefold initiative:

1. To consolidate the following adjudication agencies/tribunals into a unified workplace tribunal:
   - Ontario Labour Relations Board (OLRB)
   - Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT)
   - Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT)
   - Education Relations Commission (ERC)
   - College Relations Commission (CRC)
   - Board of Inquiry (BOI) under the *Human Rights Code*

2. To restructure workplace related agencies:
   - Office of the Employer Adviser (OEA)
   - Office of the Worker Adviser (OWA)
   - Pay Equity Office (PEO)

3. To review the Crown Agency status of the Grievance Settlement Board

Consideration will be given to having a new unified tribunal that makes maximum use of state of the art techniques of electronic filing and case management and, new and innovative dispute resolution processes.

The proposals potentially involve agencies representing total resources of about $53 million[1] and about 588 staff (as of Fall 2000).

The proposals outlined in this paper will form part of a broad and inclusive consultation process that will take place during March and April 2001. The consultation will include many organizations and individuals that have an interest and or expertise in workplace-related adjudication services including: employer organizations and representatives; organized labour; affected agencies; pay equity; human rights and injured workers advocacy groups, as well as the legal and academic communities.

This consultation paper is divided into six parts:

- Part I is an introduction and background to this workplace-related agency reform project.
- Part II provides the objective of the proposed reform, a summary of the proposed direction and poses issues for discussion.
- Part III describes the proposed direction in greater detail and poses additional issues for discussion. Part III has two sections: Section A discusses the proposed unified tribunal, while Section B deals with the proposed restructuring of three non-adjudicative agencies and one adjudicative agency that provides workplace-related services.
- Part IV provides concluding remarks.
- Part V gives direction on how you can provide input to the process of agency reform.
- Part VI is an appendix with background information on agencies.

The government is interested in hearing your views on the proposals and questions raised in this paper, as well as any general comments or suggestions you may have about reforming workplace-related agencies. To find out more about how make your views known, click here.

Back to the Table of Contents

I. Introduction and Background

A. Introduction

Currently, workplace-related services, including adjudication, are carried out by 10 different agencies and tribunals. Each has its own rules of procedure and case management processes, and some have overlapping jurisdictions. The 10 agencies report through 5 different ministries. The result is uncertainty for workers, employers and organizations.

This paper proposes the reform of both the adjudicative and the non-adjudicative services provided by these 10 agencies and tribunals.

A new tribunal would provide an opportunity for single window access to address most workplace-related disputes in an integrated and coherent way. A unified tribunal would deal head-on with the problems of multiple forums and overlapping jurisdictions that exist in the multiple agency structure.

The public is entitled to seamless service and should be able to go to one place to resolve a workplace-related matter. Employees and employers would benefit from an adjudication system that provides certainty about which tribunal has jurisdiction. It would provide the public with integrated service for adjudicating workplace disputes.

As an example, an employee who has a physical disability and has been fired allegedly because of that disability may file both a grievance under a collective agreement and a complaint with the Ontario Human Rights Commission. If the employee's injury or illness is work-related, he or she may potentially appeal a decision to the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal.

Another example is a union worker who is allegedly sexually harassed in his or her workplace and files a grievance under the collective agreement, a complaint under the *Labour Relations Act 1995*, a complaint under the Human Rights Code and an action in the civil courts[2].

A unified tribunal would provide the framework necessary for an integrated approach to adjudicating workplace disputes. It would avoid unnecessary duplication in claims and appeals, and in the steps leading up to and including a hearing. It would provide one set of decisions, accessible to all users.

The proposed tribunal would be structured to ensure that competency, expertise and impartiality are maintained.

These reforms would improve customer service and accountability and benefit the public, reflecting the government's commitment to excellence in customer service.

A unified tribunal approach is consistent with the government's commitment to becoming a more integrated organization.[3] Expanding single window access for a range of workplace-related disputes would offer the public convenient and efficient access to dispute resolution processes.

The proposals also address the possible restructuring of the Pay Equity Office (PEO), the Office of the Worker Adviser (OWA) and the Office of the Employer Adviser (OEA), (agencies that provide advice about workplace safety and insurance to workers and employers), as well as the Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB).

Back to the Table of Contents

B. Background

1. Previous Ministry of Labour Changes

Between 1995 and 1998, the Ministry of Labour undertook a number of initiatives designed to support consistency in labour relations administration and workplace-related adjudication.

Building on the recommendations of the Wood Report[4] and on its own review of adjudication services, the Ministry of Labour consolidated the former Office of Adjudication (which heard appeals of Officers' and Inspectors' orders under the *Employment Standards Act* (ESA) and the *Occupational Health and Safety Act* (OHSA)) with the Ontario Labour Relations Board (OLRB).

In addition, the Ministry of Labour has completed administrative integration of the Education Relations Commission (ERC) and the College Relations Commission (CRC) with most of the services delivered by the OLRB and Labour Management Services of the Ministry of Labour. The Ministry of Labour now provides conciliation and mediation services for teachers and firefighters, and information and mediation services previously provided by the ERC and CRC.

Between 1998 and 1999, the OLRB, Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT), Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT) and the Board of Inquiry (BOI) under the *Human Rights Code* began to share a common service platform at 505 University Avenue in Toronto. The PEHT and the BOI share adjudicators as well as professional and administrative services.

Back to the Table of Contents

---

2. Previous Reviews and Reports

A number of the agencies potentially affected by this reform initiative have been reviewed in the past several years. Earlier reviews, reports and articles have canvassed many of the issues that the Agency Reform Project is seeking to address.

In 1995, the Ontario Law Reform Commission published a detailed analysis of the problems of delay and multiple proceedings in the adjudication of workplace disputes.[5] The report made a number of observations and recommendations. Significantly, the report noted that:

> It is in the best interests of employers, employees and the public that workplace disputes be resolved quickly, efficiently, and inexpensively... *some of the advantages that these tribunals have over courts - their speed and their cost - is compromised when multiple applications are permitted.*[6] [emphasis added]

It was clear to the Commission that action was needed to resolve the multiple proceedings problem.

Others have endorsed the idea of a single tribunal. "We think that a more universal treatment, which could bring together before one forum all of the sources of law relating to employment, is a far better approach."[7] A federal review in 1996 of the *Canada Labour Code*[8] concluded that there would be considerable merit in rationalizing agencies administering federal labour legislation and in rationalizing the resolution of workplace disputes, even though consolidation was outside the mandate of the Report.[9]

Wood Report

The *Government Task Force on Agencies, Boards and Commissions* (the Wood Report) presented its findings in February 1997. It took a broad look at the agency sector. Its findings laid a foundation for agency reform in the province, and a number of its recommendations are reflected in this consultation paper.

The Report recommended consolidating a number of agencies in the labour relations and employment fields. It concluded that consolidation could reduce the administrative inefficiencies associated with such a high degree of specialization, while preserving both adjudicative independence and the expertise necessary to protect workers' rights and improve dispute resolution services for workers, employee associations, and employers. The Report proposed a Labour Relations Tribunal consisting of the Education Relations Commission (ERC), the College Relations Commission (CRC), the Ontario Labour Relations Board (OLRB) and the Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT).[10]

The Guzzo Report

The *Report of the Agency Reform Commission on Ontario's Regulatory & Adjudicative Agencies* (the Guzzo Report), presented in April 1998, provided advice to the government on how to change the way regulatory and adjudicative agencies in Ontario do business.

This report dealt largely with the functioning of individual agencies rather than undertaking a structural review like the Wood Task Force. It did, however, recommend that "specialized services such as mediation, adjudication and legal services should be shared within families of agencies (e.g., labour agencies)."[11]

The proposed tribunal can be seen as a logical extension of the Guzzo and Wood recommendations, and a natural progression of the administrative consolidations that have occurred to date.

The Prial Report

The *Review of the Office of the Employer Adviser and the Office of the Worker Adviser* (the Prial Report), delivered in December 1998, made a number of recommendations regarding these agencies. Recommendations from that report will be considered as part of this reform initiative. The Prial Report noted that "[t]he ability of the OEA and the OWA to fully realize their roles and optimize their value to

clients and to the system is, in varying degrees, constrained by the limitations on their ability to coordinate their planning and activities with the strategic objectives and activities of the other institutions in the workplace health and safety system."[12]

A review of the functions of these employer and employee advisory agencies is timely in the context of the broader review of workplace-related agencies.

The Read Report

The *Review of the Pay Equity Act* (the Read Report), released in July 1996, arose from the *Pay Equity Act*[13] itself, which required the appointment of a person to undertake a comprehensive review of the Act and its operation. One of the recommendations of the review was that the Pay Equity Office become a specialized but separate branch of the Ministry of Labour.[14]

Although the Read Report recommended that the PEHT continue in its present form, it noted that should the government proceed to merge the tribunal, it should consider merging it with the Office of Adjudication, which is now part of the OLRB.[15]

Back to the Table of Contents

II A Vision for Change: Objective and Summary of Proposed Direction

In proposing a reform of workplace-related agencies, the government's vision is to create a workplace adjudication and service delivery environment that is fair and impartial, and provides exceptional service to the public.

In broad terms, the realization of the vision would reflect an appreciation of the changing environment of the administrative justice sector and the growth of new information and technology systems. As well, it would reflect the wide range of new and innovative dispute resolution practices taking hold in the justice sector.

Back to the Table of Contents

A. Objective and Rationale for This Review

The objective is to create an efficient, effective and accessible process for resolving workplace-related disputes and for delivering workplace-related services.

The government feels that now is the time to continue with the changes that have been initiated, to build on and improve on the steps that have been taken to date. The natural progression of these changes would be the creation of a unified tribunal, one that would improve client service by establishing a single window for labour adjudication services. In addition to the proposal for creating a unified tribunal, a review and possible restructuring of the non-adjudicative workplace-related agencies will be considered to determine the best means of delivering their functions.

Bringing together a variety of workplace-related agencies would generate an exchange of ideas and enhance the administration and expertise of the proposed tribunal. The shared services of administration, mediation and adjudication would be sufficiently flexible to respond to the different subject matters that

would be dealt with by the tribunal. Those matters include employment standards, workplace safety insurance, occupational health and safety standards, labour relations disputes, and pay equity and human rights.

Fairness for employees and employers and the public would remain paramount. Fairness that is reflected in: consistency and expertise in decision making; an impartial forum for resolving disputes; and in the allocation of administrative resources so that complex and far-reaching cases are heard in a timely fashion and decisions rendered without undue delay.

Ensuring that the proposed unified tribunal would provide a fair and impartial process for resolving workplace-related disputes would be central to its design. This would maintain public confidence in the adjudicative system. Adjudicative independence would be reflected in the administrative accountability arrangements between the Chair and the Minister to whom the Chair reports on administration matters.[16]

The resolution of disputes would continue to operate in an open and transparent way. The public is entitled to information about the process for resolving workplace-related disputes in a form that is understandable and accessible. People using the proposed tribunal need to be familiar with its process so they can make informed decisions when considering whether to advance a claim. This would be particularly important in the area of Human Rights and Pay Equity, where public education and the public interest figure prominently in many of the disputes.

Back to the Table of Contents

B. Summary of Proposed Direction

1. Unified Tribunal

The government proposes the creation of a unified tribunal. It would have authority to deal with workplace-related disputes currently dealt with by six separate agencies, and authority to deal with other disputes assigned to it by regulation.

It is proposed that the new tribunal be given the authority currently residing with the:

- Ontario Labour Relations Board (OLRB)
- Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT)
- Board of Inquiry (BOI) under the *Ontario Human Rights Code*
- Education Relations Commission (ERC)
- College Relations Commission (CRC)
- Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT)

The proposed tribunal would be flexible in its structure and operations in order to respond to the variety of matters it would be called upon to address. The move from the existing agencies to the unified tribunal would be managed in such a way as to ensure a smooth and orderly transition.

It is proposed that the unified tribunal would build on the current successes of the OLRB for timely dispute resolution and early mediation.

The PEHT function would benefit from the infrastructure and resources of a larger entity. For pay equity, the proposed tribunal structure would provide for one-member hearings, with tripartite hearings being

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

restricted to exceptional cases and when directed by the Chair of the tribunal.

The orders made under the *Pay Equity Act* that are the subject matter of a dispute could continue to be provided to the new tribunal. Where requested by the tribunal, the records of the Pay Equity Office could be provided. The new tribunal could also be able to enforce orders made under the *Pay Equity Act*.

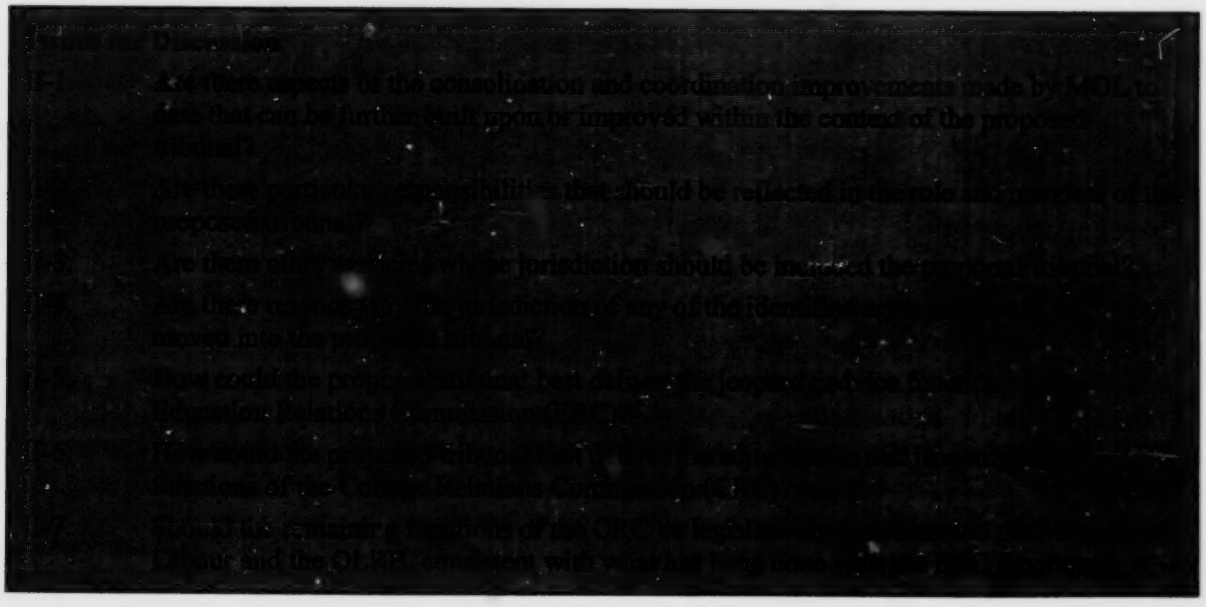
The great majority (75%) of all human rights complaints dealt with by the Board of Inquiry are employment related. It is proposed that the Board's functions be considered for inclusion under the proposed tribunal. Human rights cases dealing with matters other than employment (such as discrimination in housing or services) would also be dealt with by the proposed tribunal. Adjudicators with experience in human rights jurisprudence would be well positioned to deal with all human rights cases.

The Ministry of Labour has completed administrative integration of the Education Relations Commission (ERC) and the College Relations Commission (CRC) with most of their services being delivered by the OLRB and Labour Management Services of the Ministry of Labour.

Placing the jeopardy advice function of the ERC (further described on pages 39 and 40 under Appendix VI: Agency Background) and the jeopardy advice and remaining adjudicative functions of the CRC, into the proposed tribunal would complete the process of bringing all aspects of adjudication of disputes involving teachers and school boards into the jurisdiction of one tribunal.

It is proposed that the new tribunal provide the jeopardy advice directly or by contracting for it on an ad hoc basis as the need arises.

Expert resources, new information technology and administrative efficiencies that would be provided by the proposed tribunal could be used to assist the WSIAT process by streamlining the administration and adjudication functions, and to develop alternate dispute resolution (ADR) capacity. In addition, the particular needs of some WSIA appeal hearings could be addressed by giving the proposed tribunal sufficient powers and flexibility in the empowering legislation to tailor procedures to meet the circumstances of a case.



restricted to exceptional cases and when directed by the Chair of the tribunal.

The orders made under the *Pay Equity Act* that are the subject matter of a dispute could continue to be provided to the new tribunal. Where requested by the tribunal, the records of the Pay Equity Office could be provided. The new tribunal could also be able to enforce orders made under the *Pay Equity Act*.

The great majority (75%) of all human rights complaints dealt with by the Board of Inquiry are employment related. It is proposed that the Board's functions be considered for inclusion under the proposed tribunal. Human rights cases dealing with matters other than employment (such as discrimination in housing or services) would also be dealt with by the proposed tribunal. Adjudicators with experience in human rights jurisprudence would be well positioned to deal with all human rights cases.

The Ministry of Labour has completed administrative integration of the Education Relations Commission (ERC) and the College Relations Commission (CRC) with most of their services being delivered by the OLRB and Labour Management Services of the Ministry of Labour.

Placing the jeopardy advice function of the ERC (further described on pages 39 and 40 under Appendix VI: Agency Background) and the jeopardy advice and remaining adjudicative functions of the CRC, into the proposed tribunal would complete the process of bringing all aspects of adjudication of disputes involving teachers and school boards into the jurisdiction of one tribunal.

It is proposed that the new tribunal provide the jeopardy advice directly or by contracting for it on an ad hoc basis as the need arises.

Expert resources, new information technology and administrative efficiencies that would be provided by the proposed tribunal could be used to assist the WSIAT process by streamlining the administration and adjudication functions, and to develop alternate dispute resolution (ADR) capacity. In addition, the particular needs of some WSIA appeal hearings could be addressed by giving the proposed tribunal sufficient powers and flexibility in the empowering legislation to tailor procedures to meet the circumstances of a case.

Issues for Discussion

II-1.	**Are there aspects of the consolidation and coordination improvements made by MOL to date that can be further built upon or improved within the context of the proposed tribunal?**
II-2.	**Are there particular responsibilities that should be reflected in the role and mandate of the proposed tribunal?**
II-3.	**Are there other agencies whose jurisdiction should be included the proposed tribunal?**
II-4.	**Are there reasons why the jurisdiction of any of the identified agencies should not be moved into the proposed tribunal?**
II-5.	**How could the proposed tribunal best deliver the jeopardy advice function of the Education Relations Commission (ERC)?**
II-6.	**How could the proposed tribunal best deliver the adjudicative and jeopardy advice functions of the College Relations Commission (CRC)?**
II-7.	**Should the remaining functions of the CRC be legislatively transferred to the Ministry of Labour and the OLRB, consistent with what has been done with the ERC functions?**

Back to the Table of Contents

2. Roles of Other Workplace Agencies

Changes to workplace-related adjudicative agencies will affect a number of agencies that deliver workplace-related services, specifically, the Office of the Worker Adviser (OWA), the Office of the Employer Adviser (OEA) and the Pay Equity Office (PEO) of the Pay Equity Commission. It is timely to review the mandates and delivery structures of these agencies to ensure that the workplace-related agency sector is functioning well and in a coordinated and complementary fashion. While a number of suggestions are proposed for consideration, it will remain important that recommended changes continue to provide the support necessary to the adjudicative process.

This review will focus on the functions of those agencies and on determining the best means of delivering these functions.

Regarding the PEO, the recommendations made in the Read Report in 1996 will be reviewed. This report suggested that the PEO "become a specialized, but separate, Branch in the Operations Division of the Ministry of Labour."[17] It is proposed that this recommendation be considered in today's environment and that the feasibility of implementing the recommendation be determined. At the time of the Read Report, the option of a unified tribunal was not available. Now that we are considering a broader structural solution, the recommendations of the Read Report will be reviewed in that light.

Consideration will be given to whether it is appropriate for all or some of the functions of the PEO to be delivered by the Ministry of Labour.

The Office of the Employer Adviser (OEA) has been a source of expert guidance on workplace safety insurance for small business. Its functions include advice and representation services before both the WSIB and WSIAT. The Agency Reform Project (ARP) will consider the most efficient and effective way of delivering the functions of the OEA.

As the WSIB continues to enhance services with employers, it may be timely to consider delivering some or all of the OEA employer service functions within the WSIB.

It is proposed that the mandate of the Office of the Worker Adviser (OWA) also be reviewed. As the government continues to examine alternative, more effective operating structures for the functions of the OWA, consideration will be given to whether a dedicated group of experts in workplace law should provide a service within the proposed unified tribunal, to be made available to vulnerable injured workers or their representatives. Consideration will also be given to whether the WSIB, with its new prevention mandate, emphasis on returning to work, and in-house mediation services, is now able to adequately meet the needs of the most vulnerable injured workers with respect to some of the current functions of the OWA.

The Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) resolves disputes between the Crown and public sector employee bargaining agents. Similar disputes in the private sector are dealt with through private arbitration.

The Wood Report noted that it did not see a continuing need to obtain the services provided by the GSB through a government agency structure.

The direction given by the Wood Report and ongoing reviews make it timely to examine ways in which the services provided by the GSB could be delivered other than as a government agency. Removing the constraints of a government agency would provide a fresh start and new tools for resolving disputes.

Removing the Crown Agency status of the GSB would give the parties the flexibility to adopt a structure and process that meet their needs for providing efficient and timely resolution of disputes.

Specific agency issues are addressed in Part III B and agency background provided in Part VI.

Back to the Table of Contents

III. Details of Proposed Direction for Agency Reform

A. Unified Tribunal

1. Access to Justice

Administrative tribunals are intended to be accessible and to provide a speedy response to complaints and appeals. Historically, they were intended to avoid the trappings of the judicial system, with its more rigid structures and complex rules, and to provide specialized knowledge and expertise in a given area. To some extent as well, it was expected that the ordinary person could access a tribunal on her or his own initiative with a minimal level of assistance, unlike the court environment where procedures rely on lawyers familiar with the process.

The proposed structure of the new tribunal would ensure that the fundamental underpinnings of an effective adjudicative system - accessibility, efficiency, and fairness - remain.

Accessibility would be enhanced by a single window approach to services related to workplace disputes. Efficiency would be enhanced by allowing common rules and procedures and the use of a common technological base. Ensuring accessibility and efficiency would require the administrative decision making process and the mechanisms that support it to operate in a coordinated and complementary way.

To be inclusive in carrying out its mandate, the unified tribunal would need to recognize that there are and will continue to be unrepresented claimants. These individuals may be entitled to certain rights but lack the necessary knowledge and resources to pursue their claims. The lack of knowledge and expertise can lead to delays and confusion in the movement of a case through the system.

The tribunal, when faced with an unrepresented party and regardless of the subject matter, would need flexibility to deal with that person's needs. This might require the tribunal to take a more active role in a hearing than would otherwise be the case, or to refer the individual to other resources available to assist unrepresented parties.

The situation of an unrepresented party is not unique to the workplace dispute environment. It happens before other tribunals and the courts. In the family law context, the Ministry of the Attorney General has developed a number of initiatives to assist unrepresented parties. Family law information centres operate in conjunction with advice counsel funded by Legal Aid Ontario. In a family law information centre, a court staff person provides application forms and other documents, as well as brochures and guides that deal with the various procedures. Advice counsel from Legal Aid Ontario is available to provide advice

when needed. In the family court context there has also been an expansion of the role of duty counsel so that duty counsel is present whenever family court is in session.

In the case of human rights, Commissioners of the Human Rights Commission under the *Human Rights Code*[18] determine whether a case will be referred to a hearing. The *Human Rights Code* further provides that the Commission is a party to the proceedings and has carriage of the complaint.

With respect to access to justice, the Guzzo Report recommended that agencies provide clients, at the point of inquiry or application, with straightforward, clear information on the role of the agency; the procedures that are used to resolve a case; what is expected of all parties; how much time it will take; and how much money, if any, it will cost. It is recommended that this information be an integral part of the proposed tribunal's process.

Back to the Table of Contents

---

2. Customer Service

Better customer service would be assured with single window access to workplace dispute adjudication services. Individuals would have the benefit of an integrated tribunal that would bring together under one roof jurisdiction over disputes currently exercised by six adjudicative agencies.

Single window access, which seeks to address the problems of multiple proceedings and multiple forums, would remove uncertainty about which tribunal to apply to. Duplication of applications, responses and disclosure would be avoided, as would the onerous requirements of separate pre-hearing meetings and hearings before different tribunals.

For employees, employers, the public and their representatives, single window access would mean one address, one telephone number and more consistent rules of procedure.

The proposed tribunal would have the ability to implement compatible technology across all areas of workplace-related dispute adjudication and utilize the benefits of advanced technology through; electronic filing of applications, case management systems, and continued and expanded use of the internet. This could produce savings and efficiencies, and increase convenience for the users.

It is proposed that users would be provided with early information and screening services at first contact with the proposed tribunal. Early provision of information to potential parties would assist people to make informed decisions on whether to proceed with or respond to a claim or complaint. As well, providing early information and intervention would encourage early resolution of disputes in many cases, avoiding the necessity of a full-fledged hearing.

The proposed tribunal's administrative framework could include client service functions with

when needed. In the family court context there has also been an expansion of the role of duty counsel so that duty counsel is present whenever family court is in session.

In the case of human rights, Commissioners of the Human Rights Commission under the *Human Rights Code*[18] determine whether a case will be referred to a hearing. The *Human Rights Code* further provides that the Commission is a party to the proceedings and has carriage of the complaint.

With respect to access to justice, the Guzzo Report recommended that agencies provide clients, at the point of inquiry or application, with straightforward, clear information on the role of the agency; the procedures that are used to resolve a case; what is expected of all parties; how much time it will take; and how much money, if any, it will cost. It is recommended that this information be an integral part of the proposed tribunal's process.

Issues for Discussion

III-1. **What would be effective ways to meet the needs of unrepresented claimants at the proposed tribunal?**

III-2. **Are there changes to be considered that would improve the adjudication of human rights complaints?**

Back to the Table of Contents

2. Customer Service

Better customer service would be assured with single window access to workplace dispute adjudication services. Individuals would have the benefit of an integrated tribunal that would bring together under one roof jurisdiction over disputes currently exercised by six adjudicative agencies.

Single window access, which seeks to address the problems of multiple proceedings and multiple forums, would remove uncertainty about which tribunal to apply to. Duplication of applications, responses and disclosure would be avoided, as would the onerous requirements of separate pre-hearing meetings and hearings before different tribunals.

For employees, employers, the public and their representatives, single window access would mean one address, one telephone number and more consistent rules of procedure.

The proposed tribunal would have the ability to implement compatible technology across all areas of workplace-related dispute adjudication and utilize the benefits of advanced technology through: electronic filing of applications, case management systems, and continued and expanded use of the internet. This could produce savings and efficiencies, and increase convenience for the users.

It is proposed that users would be provided with early information and screening services at first contact with the proposed tribunal. Early provision of information to potential parties would assist people to make informed decisions on whether to proceed with or respond to a claim or complaint. As well, providing early information and intervention would encourage early resolution of disputes in many cases, avoiding the necessity of a full-fledged hearing.

The proposed tribunal's administrative framework could include client service functions with

responsibility for providing information to the parties regarding the rights and remedies that fall under the jurisdiction of the tribunal. It could also provide advice that would assist people to avoid wasted time, effort and expense on ill-founded or poorly framed claims. For matters that did proceed, a process to provide for early assessment of the case would allow the efficient allocation of the tribunal's time and resources (i.e., complexity, issues involved, public interest component and representation of parties).

As well, the infrastructure and resources of a larger tribunal organization could enhance the adjudication of matters dealing with pay equity and human rights.

Issues for Discussion

III-3. **Are there additional operational changes that would improve customer service?**

III-4. **How could information and advice on the rules and procedures of the proposed tribunal be effectively provided to clients?**

III-5. **Are there any particular processes that the proposed tribunal should adopt in order to adequately address:**

i. **labour relations claims, appeals, and other subject areas currently within the jurisdiction of the OLRB?**
ii. **pay equity aspects of claims and appeals?**
iii. **workplace safety and insurance appeals?**
iv. **human rights adjudication?**

Back to the Table of Contents

3. Powers and Authorities of the Proposed Tribunal

There is some variation in the powers and authorities that existing workplace-related boards and tribunals can exercise. A new tribunal could provide a consistent range of powers and authorities, and some expansions could be considered where useful and appropriate.

In particular, consideration will be given to the proposed tribunal having the power to award costs. The ability to award costs could contribute to early dispute resolution and discourage frivolous or vexatious claims. If the proposed tribunal is to be given the power to award costs care must be taken to ensure that it does not act as a deterrent to those seeking justice, nor should it apply where a key issue of public interest is being determined.

There is a recognized public cost to the adjudication process. Consideration would be given to the possibility of user fees, although no user fee policy should act as a barrier to legitimate access to justice. Any user fee policy should provide flexibility to deal with the particular circumstances of individual parties. Limitations could be imposed on the circumstances in which a user fee might be required and the amount of the fee.

A number of procedural powers could be provided to the new tribunal. These powers would enhance the tribunal's ability to manage cases in an efficient and expeditious manner, including the ability to conduct paper hearings, teleconference or full hearings as appropriate.

The new tribunal could carry forward many of the existing powers exercised by the agencies under

responsibility for providing information to the parties regarding the rights and remedies that fall under the jurisdiction of the tribunal. It could also provide advice that would assist people to avoid wasted time, effort and expense on ill-founded or poorly framed claims. For matters that did proceed, a process to provide for early assessment of the case would allow the efficient allocation of the tribunal's time and resources (i.e., complexity, issues involved, public interest component and representation of parties).

As well, the infrastructure and resources of a larger tribunal organization could enhance the adjudication of matters dealing with pay equity and human rights.

Back to the Table of Contents

---

3. Powers and Authorities of the Proposed Tribunal

There is some variation in the powers and authorities that existing workplace-related boards and tribunals can exercise. A new tribunal could provide a consistent range of powers and authorities, and some expansions could be considered where useful and appropriate.

In particular, consideration will be given to the proposed tribunal having the power to award costs. The ability to award costs could contribute to early dispute resolution and discourage frivolous or vexatious claims. If the proposed tribunal is to be given the power to award costs care must be taken to ensure that it does not act as a deterrent to those seeking justice, nor should it apply where a key issue of public interest is being determined.

There is a recognized public cost to the adjudication process. Consideration would be given to the possibility of user fees, although no user fee policy should act as a barrier to legitimate access to justice. Any user fee policy should provide flexibility to deal with the particular circumstances of individual parties. Limitations could be imposed on the circumstances in which a user fee might be required and the amount of the fee.

A number of procedural powers could be provided to the new tribunal. These powers would enhance the tribunal's ability to manage cases in an efficient and expeditious manner, including the ability to conduct paper hearings, teleconference or full hearings as appropriate.

The new tribunal could carry forward many of the existing powers exercised by the agencies under

review and could also be provided with additional powers, such as the power to:

- hold generic hearings on matters of public interest, or other interest to the tribunal
- hold reference hearings, requested by the Minister or government, on matters of public interest
- refer matters, or *state a case* to the courts (on behalf of the tribunal or government) on a point of interpretation of law.

Similar powers are already granted to other adjudicative bodies including the Ontario Energy Board[19] and the Financial Services Commission.[20]

There has been an increasing emphasis on dispute resolution processes that go beyond the traditional adversarial model. The adversarial or trial-like adjudication process can be complex, time-consuming and expensive, both for the parties and the public.

The limitations of an adversarial approach include an inability to engage in "interest based" negotiations,[21] in the collective bargaining context in particular, and a continued entrenchment of positions and differences in any given dispute.

A new tribunal could build on the pioneering work of a number of existing agencies, notably the OLRB and the Unified Family Courts, providing structured mediation as an integral part of the dispute resolution process Experiences with mandatory mediation will be considered in determining how to formally integrate mediation into the procedures of the proposed tribunal. For example, anyone with a dispute about automobile accident benefits is required by Ontario law to go to mediation before they can start arbitration or court proceedings. The Financial Services Commission indicates that in about 80% of cases brought to mediation, some or all of the issues are resolved, saving both sides time and money.

Mediation is also mandatory in case-managed actions in the Superior Court of Justice in certain cases (such as Ottawa-Carleton and Toronto) and for certain types of claims in the Ontario Court of Justice.

An Ontario pilot project is testing the use of mandatory mediation in estate, trust and substitute decision matters. The regulations made under the *Courts of Justice Act*,[22] provide the details of who is to appear and when it will happen, notice of what issues are to be mediated and how the costs of mediation are to be shared by the parties. A court may impose consequences, such as ordering a party to pay costs if the party fails to participate as required. Agreements reached after mediation can be converted into judgments. Similar provisions could be reflected in the rules of the proposed tribunal.

The use of Med/Arb[23] could be provided for. Experience in the labour relations field has shown that complex matters can be successfully determined using a variety of processes and with a high level of customer satisfaction and an efficient use of adjudicators' time.[24] Without a requirement to hold the traditional hearing, experienced adjudicators can reduce costs and disposition time without compromising the fairness of the process.

The proposed tribunal could be given the power to mediate at any stage of the proceedings with the consent of the parties, while retaining the power to adjudicate issues remaining in dispute.

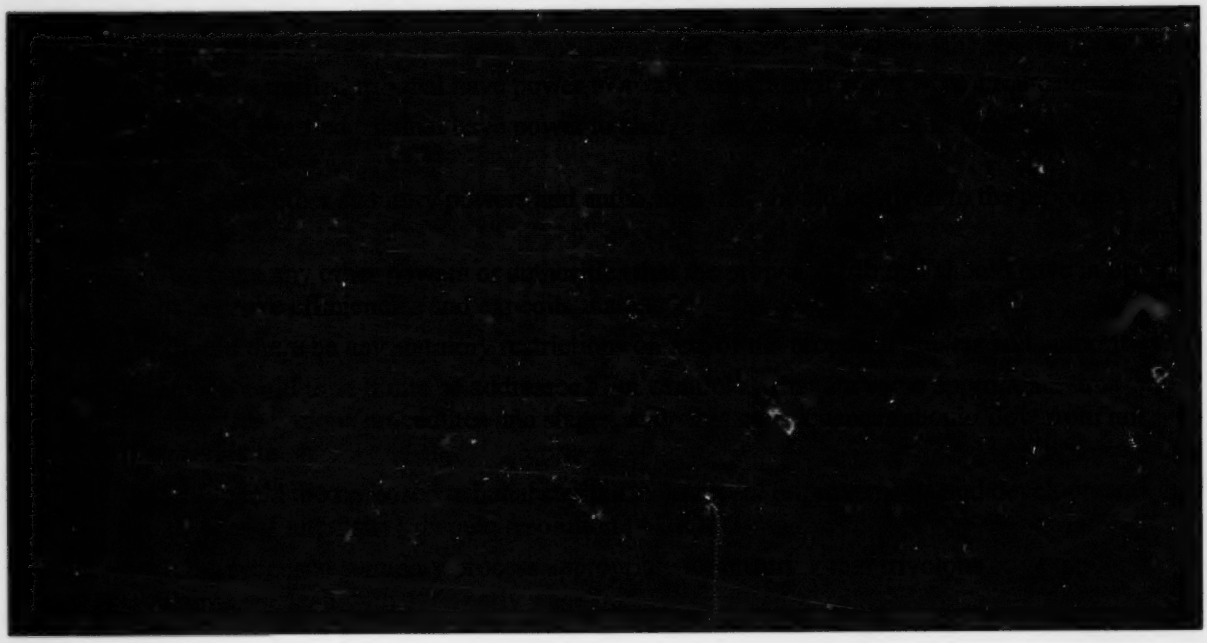
The legislation could address the extent to which the new tribunal would have the power to grant interim orders, including interim relief,[25] and the power to make interim procedural preservation or remedial orders.[26]

The proposed tribunal could have the power to establish a summary process to determine whether there are grounds to believe that a claim is properly founded, with power to dismiss a case for which no *prima facie* basis is established or which is shown to be frivolous or vexatious. A form of screening already exists for some tribunals and is used in the human rights context. The proposed tribunal could be empowered to authorize a designated employee to inquire into an application or appeal and report the results to a screening panel of the tribunal. If the screening panel were of the opinion that a case for the remedy sought had not been made, the tribunal could be given the necessary authority to dismiss the complaint.

It is proposed that meaningful time limits would be set out in the legislation, requiring that decisions, with reasons, be provided to the parties within set times.

There should be flexibility to allow for decisions by way of endorsements with brief reasons in appropriate cases, and for decisions to be rendered at hearings with reasons to follow.

Parties who now have access to the *Arbitration Act*[27] to settle disputes would continue to have access to this Act to resolve issues under the Act's arbitration mechanism.



Back to the Table of Contents

---

4. Procedures, Hearing Panels, Case Management

The proposed tribunal could have the authority to amend its own rules, where not otherwise provided. A procedure could be established to circulate proposed rules for comment to the representatives of the various constituencies served by the tribunal. The aim would be to promote consistency of process and procedures, but with the flexibility necessary for procedures to be customized to the individual types of proceedings before the tribunal.

Opportunities for e-filing and electronic service delivery could be enhanced. The momentum of a large system and the size of the proposed tribunal could provide a compelling business case for continued investment in improved and advanced technology.

The consolidation would facilitate the implementation of any future information technology improvements, including electronic applications, electronic case management with ready access to file information and status reports, and the filing of documents and decisions. Any change of this type should be accompanied by recognizing and taking into account its impact on transparency, accountability and the protection of privacy.

A common case management system could be implemented and a coordinated approach to setting priorities of cases both within and between different subject areas established.

It is proposed that the norm would be single-person adjudication. Single-person adjudication is faster, less expensive and consistent with the adjudication of disputes in the courts. Agencies and tribunals have moved increasingly from multi-person to single panel adjudication. Should the use of multi-person adjudication panels be continued, they could be focused on exceptional cases, those with serious implications beyond the particular circumstances of the parties or individuals before the tribunal, and on those cases involving complex circumstances that would benefit from a multi-person panel. Decisions on whether to assign a multi-person panel to a dispute could be made by the Chair.

With one tribunal, common orientation and training programs across the different subject areas would be facilitated. It would also encourage the training of adjudicators, mediators and staff in the different disciplines dealt with by the proposed tribunal.

Back to the Table of Contents

---

5. Accountability Structure

With respect to performance accountability, the Guzzo Report[28] recommended that all agencies adopt eight performance goals as the basis for performance measurement. The eight goals are:

1. Fairness
2. Accessibility
3. Timeliness
4. Quality and Consistency
5. Transparency
6. Expertise
7. Optimum Costs
8. Courtesy

These goals could be reflected in the performance standards established for the proposed tribunal. The proposed tribunal would be headed by one Chair, accountable, for these standards, to the Minister of Labour. The performance standards and expectations that the Chair and other appointees to the tribunal would have to meet are reflected in four documents of the Public Appointments Secretariat and the Agency Sector Coordination Unit of Management Board Secretariat. These documents are a form of Appointment Agreement, a Competency Framework, a Performance Management Framework and a

The proposed tribunal could have the power to establish a summary process to determine whether there are grounds to believe that a claim is properly founded, with power to dismiss a case for which no *prima facie* basis is established or which is shown to be frivolous or vexatious. A form of screening already exists for some tribunals and is used in the human rights context. The proposed tribunal could be empowered to authorize a designated employee to inquire into an application or appeal and report the results to a screening panel of the tribunal. If the screening panel were of the opinion that a case for the remedy sought had not been made, the tribunal could be given the necessary authority to dismiss the complaint.

It is proposed that meaningful time limits would be set out in the legislation, requiring that decisions, with reasons, be provided to the parties within set times.

There should be flexibility to allow for decisions by way of endorsements with brief reasons in appropriate cases, and for decisions to be rendered at hearings with reasons to follow.

Parties who now have access to the *Arbitration Act*[22] to settle disputes would continue to have access to this Act to resolve issues under the Act's arbitration mechanism.

Issues for Discussion	
III-6.	**Should a unified tribunal have power to award costs, and if so, in what circumstances?**
III-7.	**Should a unified tribunal have power to charge user fees, and if so, in what circumstances?**
III-8.	**Are there other statutory powers and authorities that should be given to the proposed tribunal?**
III-9.	**Are there any other powers or authorities that the proposed tribunal should have in order to improve efficiencies and expedite matters?**
III-10.	**Should there be any statutory restrictions on any of the proposed powers and authorities?**
III-11.	**How should time limits be addressed? For example, what are some appropriate time limits for various procedures and stages, and what consequences should flow from not meeting them?**
III-12.	**How could the proposed tribunal capitalize on recent improvements and developments in the area of alternative dispute resolution (ADR)?**
III-13.	**Is the proposed summary process appropriate for ensuring that frivolous or vexatious claims are dealt with at an early stage?**

Back to the Table of Contents

---

4. Procedures, Hearing Panels, Case Management

The proposed tribunal could have the authority to amend its own rules, where not otherwise provided. A procedure could be established to circulate proposed rules for comment to the representatives of the various constituencies served by the tribunal. The aim would be to promote consistency of process and procedures, but with the flexibility necessary for procedures to be customized to the individual types of proceedings before the tribunal.

Opportunities for e-filing and electronic service delivery could be enhanced. The momentum of a large system and the size of the proposed tribunal could provide a compelling business case for continued investment in improved and advanced technology.

The consolidation would facilitate the implementation of any future information technology improvements, including electronic applications, electronic case management with ready access to file information and status reports, and the filing of documents and decisions. Any change of this type should be accompanied by recognizing and taking into account its impact on transparency, accountability and the protection of privacy.

A common case management system could be implemented and a coordinated approach to setting priorities of cases both within and between different subject areas established.

It is proposed that the norm would be single-person adjudication. Single-person adjudication is faster, less expensive and consistent with the adjudication of disputes in the courts. Agencies and tribunals have moved increasingly from multi-person to single panel adjudication. Should the use of multi-person adjudication panels be continued, they could be focused on exceptional cases, those with serious implications beyond the particular circumstances of the parties or individuals before the tribunal, and on those cases involving complex circumstances that would benefit from a multi-person panel. Decisions on whether to assign a multi-person panel to a dispute could be made by the Chair.

With one tribunal, common orientation and training programs across the different subject areas would be facilitated. It would also encourage the training of adjudicators, mediators and staff in the different disciplines dealt with by the proposed tribunal.

Issue for Discussion

III-14. Should multi-person adjudication panels be continued, and if so, in what circumstances?

Back to the Table of Contents

5. Accountability Structure

With respect to performance accountability, the Guzzo Report[28] recommended that all agencies adopt eight performance goals as the basis for performance measurement. The eight goals are:

1. Fairness
2. Accessibility
3. Timeliness
4. Quality and Consistency
5. Transparency
6. Expertise
7. Optimum Costs
8. Courtesy

These goals could be reflected in the performance standards established for the proposed tribunal. The proposed tribunal would be headed by one Chair, accountable, for these standards, to the Minister of Labour. The performance standards and expectations that the Chair and other appointees to the tribunal would have to meet are reflected in four documents of the Public Appointments Secretariat and the Agency Sector Coordination Unit of Management Board Secretariat. These documents are a form of Appointment Agreement, a Competency Framework, a Performance Management Framework and a

Model Code of Conduct.[22]

1. The Appointment Agreement sets out the expectations and obligations associated with appointment to an adjudicative agency.
2. The Competency Framework sets out a generic description of the responsibilities, skills and knowledge of appointees and Chairs.
3. The Performance Management Framework sets out the rationale and methodology for managing the performance of appointees, and a guide to assist in establishing an effective performance management program.
4. The Model Code of Conduct sets out the principles of expected behaviour for appointees.

It is proposed that the tribunal would be accountable to the legislature through the Minister of Labour. Detailed reporting and accountability mechanisms would be set out in a Memorandum of Understanding. The roles and responsibilities of the tribunal, the Chair and the Minister of Labour would be clearly identified.

The plan is that the tribunal would have a Chief Administrative Officer (CAO) with responsibility for the financial, human resources and administrative operations of the tribunal. A Registrar position would have responsibility for managing cases before the tribunal.

The structure of the proposed tribunal could expand on the common services existing among current tribunals. These services would include a common reception counter, a common library, and common mail services, photocopying and hearing rooms. Preparation and security needs for hearing rooms would be consolidated. The tribunal would consolidate purchasing, supplies, payroll and human relations support under one organizational structure. As well, it would have one point of authority for dealing with property services and building matters and for shared information technology support and services. Administrative staff would report to the CAO or Registrar as appropriate.

After a specified period, the Minister would undertake a review of the operations of the proposed tribunal, including the legislation, regulations and rules in place governing it. This review would seek input from interested parties.

Issues for Discussion

III-15. Are there specific measures that should be reflected in establishing an accountability framework for the proposed tribunal?

III-16. Are there administrative arrangements to consider that would respond to the need for accountability in the management of the proposed tribunal?

Back to the Table of Contents

6. Tribunal Membership and Governance

It is proposed that a Chair demonstrating the core competencies listed in the Competency Framework referred to previously would be designated by Order in Council (OIC) with a fixed term appointment. The plan is also that Vice-Chairs would be appointed by OIC and the terms of appointment would be fixed.

Appointments to the tribunal would reflect the 11 core competencies listed in the Competency Framework.[30] The general membership of the tribunal would also reflect expertise in the fields of labour relations, employment standards, human rights, health and safety, workplace insurance and pay equity.

Vice-Chair membership would reflect particular expertise and experience in the subject areas dealt with by the tribunal. Expertise and experience as mediators and/or arbitrators would be encouraged in the membership of the tribunal. Initial and ongoing training would be emphasized.

Currently, adjudicators at the Board of Inquiry (BOI) under the *Human Rights Code* hear workplace-related matters as well as other matters, such as fair access to accommodation. The capacity to continue to provide the adjudicative expertise and knowledge necessary to deal with the variety of human rights matters would be respected in a move of the adjudicative function of the BOI into the proposed tribunal.

The appointments of the Chair and Vice-Chairs would be predominantly full-time. (Provisions in the legislation could also allow for part-time appointments of Vice-Chairs (by OIC) in order to respond to short-term and unique needs as they arise.) The full-time commitment would resolve the perception of bias that can arise where adjudicators are also engaged part-time in private sector work. Higher remuneration and longer terms of appointment would be considered.

Authority could also be provided for the appointment of non Vice-Chair members to the tribunal on a part-time or per diem basis, representative of the areas of expertise addressed by the tribunal.

"Where you have good appointments and good people you will get good results."[31]

Issue for Discussion

III-17. What issues need to be further considered in determining the structure and membership of the proposed tribunal?

Back to the Table of Contents

---

7. Single Window Access

A major advantage of the proposed tribunal would be a single point of entry for prospective complainants and appellants on most workplace-related matters.

It is proposed that the tribunal would have the power to grant the broad range of remedies that current tribunals offer. In addressing a particular case before it, the proposal is that the new tribunal would be authorized to grant relief to a complainant consistent with the relief provided for in the various Acts being applied in a dispute.

A unified tribunal with broad jurisdiction would eliminate uncertainty, making sure that people with problems would know where to go to seek a remedy and not have to figure out which agency has responsibility for what. It would result in improved efficiency, which means better service and wiser use of tax dollars.

On occasion, the same union representatives and labour lawyers who regularly represent their members

Model Code of Conduct.[29]

1. The Appointment Agreement sets out the expectations and obligations associated with appointment to an adjudicative agency.
2. The Competency Framework sets out a generic description of the responsibilities, skills and knowledge of appointees and Chairs.
3. The Performance Management Framework sets out the rationale and methodology for managing the performance of appointees, and a guide to assist in establishing an effective performance management program.
4. The Model Code of Conduct sets out the principles of expected behaviour for appointees.

It is proposed that the tribunal would be accountable to the legislature through the Minister of Labour. Detailed reporting and accountability mechanisms would be set out in a Memorandum of Understanding. The roles and responsibilities of the tribunal, the Chair and the Minister of Labour would be clearly identified.

The plan is that the tribunal would have a Chief Administrative Officer (CAO) with responsibility for the financial, human resources and administrative operations of the tribunal. A Registrar position would have responsibility for managing cases before the tribunal.

The structure of the proposed tribunal could expand on the common services existing among current tribunals. These services would include a common reception counter, a common library, and common mail services, photocopying and hearing rooms. Preparation and security needs for hearing rooms would be consolidated. The tribunal would consolidate purchasing, supplies, payroll and human relations support under one organizational structure. As well, it would have one point of authority for dealing with property services and building matters and for shared information technology support and services. Administrative staff would report to the CAO or Registrar as appropriate.

After a specified period, the Minister would undertake a review of the operations of the proposed tribunal, including the legislation, regulations and rules in place governing it. This review would seek input from interested parties.

Back to the Table of Contents

---

6. Tribunal Membership and Governance

It is proposed that a Chair demonstrating the core competencies listed in the Competency Framework referred to previously would be designated by Order in Council (OIC) with a fixed term appointment. The plan is also that Vice-Chairs would be appointed by OIC and the terms of appointment would be fixed.

Appointments to the tribunal would reflect the 11 core competencies listed in the Competency Framework.[30] The general membership of the tribunal would also reflect expertise in the fields of labour relations, employment standards, human rights, health and safety, workplace insurance and pay equity.

Vice-Chair membership would reflect particular expertise and experience in the subject areas dealt with by the tribunal. Expertise and experience as mediators and/or arbitrators would be encouraged in the membership of the tribunal. Initial and ongoing training would be emphasized.

Currently, adjudicators at the Board of Inquiry (BOI) under the *Human Rights Code* hear workplace-related matters as well as other matters, such as fair access to accommodation. The capacity to continue to provide the adjudicative expertise and knowledge necessary to deal with the variety of human rights matters would be respected in a move of the adjudicative function of the BOI into the proposed tribunal.

The appointments of the Chair and Vice-Chairs would be predominantly full-time. (Provisions in the legislation could also allow for part-time appointments of Vice-Chairs (by OIC) in order to respond to short-term and unique needs as they arise.) The full-time commitment would resolve the perception of bias that can arise where adjudicators are also engaged part-time in private sector work. Higher remuneration and longer terms of appointment would be considered.

Authority could also be provided for the appointment of non Vice-Chair members to the tribunal on a part-time or per diem basis, representative of the areas of expertise addressed by the tribunal.

"Where you have good appointments and good people you will get good results."[31]

Back to the Table of Contents

---

7. Single Window Access

A major advantage of the proposed tribunal would be a single point of entry for prospective complainants and appellants on most workplace-related matters.

It is proposed that the tribunal would have the power to grant the broad range of remedies that current tribunals offer. In addressing a particular case before it, the proposal is that the new tribunal would be authorized to grant relief to a complainant consistent with the relief provided for in the various Acts being applied in a dispute.

A unified tribunal with broad jurisdiction would eliminate uncertainty, making sure that people with problems would know where to go to seek a remedy and not have to figure out which agency has responsibility for what. It would result in improved efficiency, which means better service and wiser use of tax dollars.

On occasion, the same union representatives and labour lawyers who regularly represent their members

or clients at the WSIAT may also appear at the OLRB, PEHT or BOI. With one tribunal, the representatives who appear before the current cluster of tribunals would benefit, as would their clients, from realizing their own administrative and time-saving efficiencies.

The legislation establishing the proposed tribunal would seek to clarify the interaction between civil litigation proceedings and the use of material obtained on discovery in those proceedings, in cases brought before the tribunal.

Back to the Table of Contents

8. Broader Public Interest Issues Before the Proposed Tribunal

Some disputes brought before the proposed tribunal may be of particular interest to the broader public, not just to the parties to the dispute. These are issues more likely to arise in the context of human rights. The public interest might benefit from the tribunal having procedures in place to allow third-party input and consultation on such cases.

The roles of government and third parties in private disputes should be clarified. Questions of notice to government and third parties and of test cases could be addressed. It is proposed that protecting the public interest, where it arises, would be addressed by providing an opportunity for involvement of third parties, whether as friends of the tribunal or intervenors.

The tribunal could be empowered to appoint a public interest panel of its members for disputes involving a significant public interest component. The proposal would be that the panel would be composed of three Vice-Chairs or a Chair and two Vice-Chairs. The panel could be authorized to seek input representing the broader public interest. In particular, the unique role of the Ontario Human Rights Commission (OHRC) in representing the public interest would be respected, as the OHRC has carriage of human rights cases before the BOI and the OHRC represents the public interest component of human rights complaints.

Back to the Table of Contents

9. Standard of Review and Appeals From Decisions of the Proposed Tribunal

Public decision making at the administrative tribunal level would draw on the specialized knowledge

and expertise of the proposed tribunal.

As an administrative tribunal, decisions would continue to be subject to review by the courts. It is proposed that the legislation creating the tribunal clarify the extent to which decisions of the tribunal would be subject to review by the courts, and whether or not there would be a right of appeal to the courts from some decisions and in what circumstances. To determine the appropriate balance, consideration would be given to the fact that appeals from decisions add delay and cost to the process of obtaining a final resolution to a dispute. A privative clause giving finality to the tribunal's decisions could help to support an environment in which the parties would have quicker access and a speedier resolution of disputes.

Back to the Table of Contents

10. Transition to the Proposed Tribunal

The goal would be to ensure a smooth and orderly transition to the proposed tribunal and to continue service delivery without compromising standards. The legislation that would be proposed to create the tribunal may allow for delayed and phased proclamation. For example, the adjudicative responsibilities of WSIAT could be moved into the proposed tribunal at a later stage than some of the other elements of the proposed consolidation.

Back to the Table of Contents

B. ROLE OF OTHER WORKPLACE AGENCIES: PEO, OWA, OEA, GSB

INTRODUCTION

The main functions of the Office of the Worker Adviser (OWA) and the Office of the Employer Adviser (OEA) are to provide services to unrepresented workers and employers who are dealing with the Workplace Safety and Insurance Board (WSIB) and the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT). It is proposed that the functions of the OWA and the OEA be reviewed to determine the best way of delivering those functions to support the work of the proposed tribunal.

Similarly, it would be timely to review the functions of the Pay Equity Office (PEO) to determine what would be the best way of delivering its functions to support the purpose of the pay equity legislation and

or clients at the WSIAT may also appear at the OLRB, PEHT or BOI. With one tribunal, the representatives who appear before the current cluster of tribunals would benefit, as would their clients, from realizing their own administrative and time-saving efficiencies.

The legislation establishing the proposed tribunal would seek to clarify the interaction between civil litigation proceedings and the use of material obtained on discovery in those proceedings, in cases brought before the tribunal.

Issue for Discussion

III-18. Should the single window access provided by the proposed tribunal be enlarged to include wrongful dismissal currently under the common law jurisdiction of the courts?

Back to the Table of Contents

8. Broader Public Interest Issues Before the Proposed Tribunal

Some disputes brought before the proposed tribunal may be of particular interest to the broader public, not just to the parties to the dispute. These are issues more likely to arise in the context of human rights. The public interest might benefit from the tribunal having procedures in place to allow third-party input and consultation on such cases.

The roles of government and third parties in private disputes should be clarified. Questions of notice to government and third parties and of test cases could be addressed. It is proposed that protecting the public interest, where it arises, would be addressed by providing an opportunity for involvement of third parties, whether as friends of the tribunal or intervenors.

The tribunal could be empowered to appoint a public interest panel of its members for disputes involving a significant public interest component. The proposal would be that the panel would be composed of three Vice-Chairs or a Chair and two Vice-Chairs. The panel could be authorized to seek input representing the broader public interest. In particular, the unique role of the Ontario Human Rights Commission (OHRC) in representing the public interest would be respected, as the OHRC has carriage of human rights cases before the BOI and the OHRC represents the public interest component of human rights complaints.

Issues for Discussion

III-19. What would be the best way for the proposed tribunal to address the broader public interest in those cases where it arises?

III-20. What types of cases might be heard by a public interest panel of the tribunal?

Back to the Table of Contents

---

9. Standard of Review and Appeals From Decisions of the Proposed Tribunal

Public decision making at the administrative tribunal level would draw on the specialized knowledge

and expertise of the proposed tribunal.

As an administrative tribunal, decisions would continue to be subject to review by the courts. It is proposed that the legislation creating the tribunal clarify the extent to which decisions of the tribunal would be subject to review by the courts, and whether or not there would be a right of appeal to the courts from some decisions and in what circumstances. To determine the appropriate balance, consideration would be given to the fact that appeals from decisions add delay and cost to the process of obtaining a final resolution to a dispute. A privative clause giving finality to the tribunal's decisions could help to support an environment in which the parties would have quicker access and a speedier resolution of disputes.

Issues for Discussion

III-21. Should there be a right of appeal to the courts from a decision of the tribunal, and if so, in what circumstances?

III-22. What would be the appropriate standard of review?

Back to the Table of Contents

10. Transition to the Proposed Tribunal

The goal would be to ensure a smooth and orderly transition to the proposed tribunal and to continue service delivery without compromising standards. The legislation that would be proposed to create the tribunal may allow for delayed and phased proclamation. For example, the adjudicative responsibilities of WSIAT could be moved into the proposed tribunal at a later stage than some of the other elements of the proposed consolidation.

Issue for Discussion

III-23. How could public input best be provided during transition to the proposed tribunal?

Back to the Table of Contents

B. ROLE OF OTHER WORKPLACE AGENCIES: PEO, OWA, OEA, GSB

INTRODUCTION

The main functions of the Office of the Worker Adviser (OWA) and the Office of the Employer Adviser (OEA) are to provide services to unrepresented workers and employers who are dealing with the Workplace Safety and Insurance Board (WSIB) and the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT). It is proposed that the functions of the OWA and the OEA be reviewed to determine the best way of delivering those functions to support the work of the proposed tribunal.

Similarly, it would be timely to review the functions of the Pay Equity Office (PEO) to determine what would be the best way of delivering its functions to support the purpose of the pay equity legislation and

the work of the proposed tribunal.

The Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) provides a service that does not depend on its status as an agency of the Crown. In reviewing a broad range of workplace-related agencies, it would be timely to include a review of whether the Crown Agency status of the GSB is necessary.

The Pay Equity Office

The Pay Equity Office (PEO) of the Pay Equity Commission is responsible for providing public education and dispute resolution services to assist public and private sector employers, employees and bargaining agents to understand and meet the rights and obligations for pay equity in the workplace. The Office also investigates complaints, mediates disputes and issues orders under the *Pay Equity Act*.

The pay equity legislation now requires that all employers with 10 or more employees reflect pay equity in their wage and benefit practices. The requirement was phased in over a number of years.

A review of the functions of the PEO and the best way of delivering those functions would reflect an appreciation of pay equity as an integral part of the business of the Ministry of Labour.

Issue for Discussion

III-24. **What is the best way to deliver the functions of the Pay Equity Office? Those functions are education, research, advice, investigation, mediation and enforcement.**

The Office of the Worker Adviser

The Office of the Worker Adviser (OWA) advises and represents non-unionized injured workers and their survivors in workplace insurance cases. It also provides educational services to non-unionized injured workers and to those in the community who assist them. The OWA provides representation on some cases before the WSIB and the WSIAT, participating in alternative dispute resolution processes at WSIB and the WSIAT as well as at hearings.

Any consideration of moving the adjudication of workplace-related disputes into a new tribunal should be accompanied by considering any necessary changes to the functions and manner of delivering the services of agencies that connect directly into that adjudicative system. Many workplace injury appeals are workers' appeals and, though some have representation (by lawyers or agents), others are unrepresented. Parties have increasingly been expected to come prepared to hearings whether they are represented or unrepresented. Better preparation means a better and more efficient adjudication process.

Key questions to be addressed by this review will be: what are the proper scope and mandate of the OWA in light of the unified jurisdiction of the proposed tribunal, and how could the functions contained in the mandate best be delivered?

Issues for Discussion

III-26. **What is the best way to deliver the functions of the Office of the Worker Adviser? Those functions are advice, representation and education.**

The Office of the Employer Adviser

The Office of the Employer Adviser (OEA) provides information for the public and a call centre to disseminate immediate and accurate information about workplace safety insurance issues. For companies with less than 100 employees, the OEA provides formal representation and intervention at WSIB and WSIAT on selected cases. In carrying out its advice and representation functions the OEA has worked to resolve individual cases and to advise employers on their workplace safety and insurance obligations.

As well, the OEA has played a role in representing the interest of the employer community where the employer is no longer in business in occupational disease cases and other cases where there is a significant impact on the system.

Whether the representation function of the OEA is retained within a separate agency or is delivered by some other means, consideration will be given to reviewing those functions and the manner in which they are delivered to ensure they reflect the needs of the system.

Issue for Discussion

III-20 What is the best way to deliver the functions of the Office of the Employer Adviser? Those functions are advice and representation.

Crown Employees Grievance Settlement Board

Under the *Crown Agency Act*,[32] a crown agency is an entity owned, controlled or operated by the government of Ontario and which acts as an agent of the Crown. It is proposed to allow the functions of the existing Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) to be delivered in a manner determined by the parties. The functions of the GSB do not depend on the existence of the GSB as a Crown Agency.

Issues for Discussion

III-27 What significant concerns might arise if the GSB does not retain its Crown Agency status?

III-28 What transition issues and ideas would need to be considered in a move away from Crown Agency status? (e.g., a working team of members of agencies and affected communities?)

Back to the Table of Contents

IV. CONCLUSIONS

Overlapping jurisdiction and duplication among adjudicative tribunals dealing with workplace-related disputes creates confusion and uncertainty under the current system, and should be addressed. In addition, the roles played by non-adjudicative workplace-related agencies should reflect an integrated approach with the adjudication of workplace-related disputes.

A more complete integration of statutory rights adjudication into one tribunal would create an improved

the work of the proposed tribunal.

The Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) provides a service that does not depend on its status as an agency of the Crown. In reviewing a broad range of workplace-related agencies, it would be timely to include a review of whether the Crown Agency status of the GSB is necessary.

The Pay Equity Office

The Pay Equity Office (PEO) of the Pay Equity Commission is responsible for providing public education and dispute resolution services to assist public and private sector employers, employees and bargaining agents to understand and meet the rights and obligations for pay equity in the workplace. The Office also investigates complaints, mediates disputes and issues orders under the *Pay Equity Act*.

The pay equity legislation now requires that all employers with 10 or more employees reflect pay equity in their wage and benefit practices. The requirement was phased in over a number of years.

A review of the functions of the PEO and the best way of delivering those functions would reflect an appreciation of pay equity as an integral part of the business of the Ministry of Labour.

The Office of the Worker Adviser

The Office of the Worker Adviser (OWA) advises and represents non-unionized injured workers and their survivors in workplace insurance cases. It also provides educational services to non-unionized injured workers and to those in the community who assist them. The OWA provides representation on some cases before the WSIB and the WSIAT, participating in alternative dispute resolution processes at WSIB and the WSIAT as well as at hearings.

Any consideration of moving the adjudication of workplace-related disputes into a new tribunal should be accompanied by considering any necessary changes to the functions and manner of delivering the services of agencies that connect directly into that adjudicative system. Many workplace injury appeals are workers' appeals and, though some have representation (by lawyers or agents), others are unrepresented. Parties have increasingly been expected to come prepared to hearings whether they are represented or unrepresented. Better preparation means a better and more efficient adjudication process.

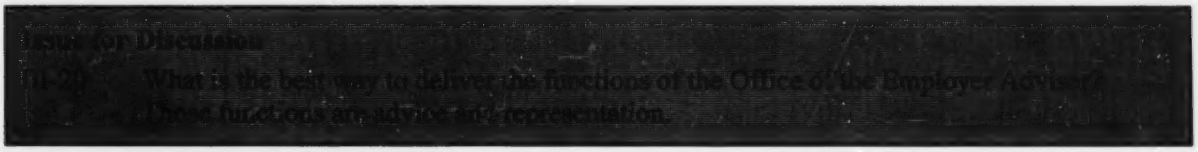
Key questions to be addressed by this review will be: what are the proper scope and mandate of the OWA in light of the unified jurisdiction of the proposed tribunal, and how could the functions contained in the mandate best be delivered?

The Office of the Employer Adviser

The Office of the Employer Adviser (OEA) provides information for the public and a call centre to disseminate immediate and accurate information about workplace safety insurance issues. For companies with less than 100 employees, the OEA provides formal representation and intervention at WSIB and WSIAT on selected cases. In carrying out its advice and representation functions the OEA has worked to resolve individual cases and to advise employers on their workplace safety and insurance obligations.

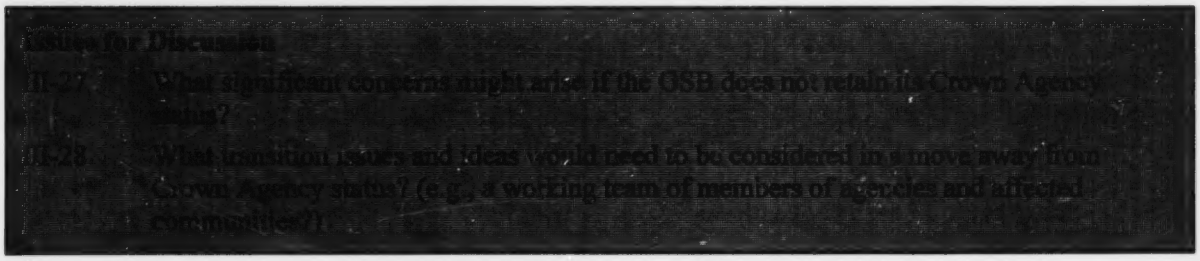
As well, the OEA has played a role in representing the interest of the employer community where the employer is no longer in business in occupational disease cases and other cases where there is a significant impact on the system.

Whether the representation function of the OEA is retained within a separate agency or is delivered by some other means, consideration will be given to reviewing those functions and the manner in which they are delivered to ensure they reflect the needs of the system.



Crown Employees Grievance Settlement Board

Under the *Crown Agency Act*,[32] a crown agency is an entity owned, controlled or operated by the government of Ontario and which acts as an agent of the Crown. It is proposed to allow the functions of the existing Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) to be delivered in a manner determined by the parties. The functions of the GSB do not depend on the existence of the GSB as a Crown Agency.



Back to the Table of Contents

IV. CONCLUSIONS

Overlapping jurisdiction and duplication among adjudicative tribunals dealing with workplace-related disputes creates confusion and uncertainty under the current system, and should be addressed. In addition, the roles played by non-adjudicative workplace-related agencies should reflect an integrated approach with the adjudication of workplace-related disputes.

A more complete integration of statutory rights adjudication into one tribunal would create an improved

environment for employees, employers and the broader public, where they could benefit from a more accessible and efficient approach to dispute resolution and workplace services.

The objective would be to ensure that the best processes are in place so that necessary workplace-related services and functions are delivered in an efficient, effective and accessible manner.

Back to the Table of Contents

V. HOW TO PROVIDE INPUT

The government is interested in hearing your views on these proposed reforms. Your comments and suggestions will be considered as part of the consultation process.

Interested parties are invited to write or e-mail submissions by April 16, 2001 to:

The Honourable Chris Stockwell Minister of
Labour
Attention: Agency Reform Project
400 University Avenue, 14th Floor
Toronto, Ontario M7A 1T7

E-mail: arp@mol.gov.on.ca

All submissions should give a contact person's name, address and telephone number, as well as a fax number and e-mail address where available. A list of people and agencies providing written submissions may be made available upon request. If you do not want your name to appear on this list, please specify that at the time of your submission.

In addition, consultation sessions on the proposed reforms to workplace-related agencies are planned for March and April 2001. Sessions will include meetings and focus groups with organizations and individuals who have an interest and/or expertise in adjudicative and non-adjudicative workplace services. Consultation sessions will take place in Toronto and other regions across the province.

For additional copies of this paper:

- Visit the Ministry of Labour website at www.gov.on.ca/lab/abc/arp-cpe.htm
- Visit your local Ministry of Labour office (for a directory of offices visit www.gov.on.ca/lab/mol/minoffce.htm)
- Visit the Government Information Centre in your area (for a directory of offices visit http://www.gov.on.ca/MBS/english/maps/gic/list.html) or call (416) 326-4956 or 1-877-864-8885 (outside the 416/647 area code)

Back to the Table of Contents

VI. Appendix: Agency Background

1. Board of Inquiry under the Ontario Human Rights Code

The Board of Inquiry (*Human Rights Code*) is an independent, quasi-judicial body responsible for adjudicating complaints under the *Human Rights Code*. It was formally established in 1995, making the transition from an ad hoc series of boards of inquiry to a permanent standing tribunal.

In 2000-01, it had a budget of $941,200. It has a Chair, three Vice-Chairs (two cross-appointed to the Pay Equity Hearings Tribunal), and ten part-time members. Cases are referred to the BOI by the Ontario Human Rights Commission where it appears to the Commission that the evidence warrants an inquiry. In the last two years, the Commission has referred 92 cases a year to the BOI. Approximately 75% of these cases deal with discrimination in the employment context. The BOI currently shares administrative staff, support services, facilities and hearing rooms with the Pay Equity Hearings Tribunal.

It is the intention of the *Human Rights Code* to guarantee to members of groups protected under the Code equal treatment in the provision of goods, services and facilities; occupancy of accommodation; contracts; employment and membership in associations. They are also protected from discrimination that results from requirements, qualifications or factors that may appear neutral but that have the effect of placing at a disadvantage members of those groups covered by the Code (i.e., those identified by their race, colour, creed, sex, age, handicap, etc.).

Where someone feels they have been discriminated against, he or she may file a complaint with the Ontario Human Rights Commission. The Commission may attempt mediation or conduct an investigation and may refer the complaint to the BOI for a hearing.

The BOI holds formal proceedings governed by the *Statutory Powers Procedures Act*.[33] The Ontario Human Rights Commission is a party and has carriage of cases before the Board, though a complainant may have his or her personal counsel or representative as well.

Unique to the Board of Inquiry, in relation to workplace adjudication, is that an appeal lies to the Courts on questions of fact or law or both fact and law.[34]

2. Ontario Labour Relations Board

The Ontario Labour Relations Board (OLRB) is an independent, quasi-judicial tribunal with a mandate to mediate and adjudicate a variety of employment and labour relations related matters under the *Labour Relations Act, 1995*[35] and several other Ontario statutes.

The OLRB has an annual budget of over $11.6 million and 29.5 Vice-Chairs (including part-time chairs and side members).

Bill 117 brought 60,000 civil servants under the purview of the OLRB in 1994. In 1997 Bill 160 added 125,000 teachers by placing Education Relations Commission adjudication under the OLRB. Bill 136, enacted in 1997, gave responsibility to the Board to supervise labour relations issues arising from municipal, school board and hospital restructuring. In 1998, through Bill 31 and some administrative changes, the Board acquired responsibility for the health and safety and employment standards appeals that were previously heard by the Office of Adjudication of the Ministry of Labour.

In 1998 the OLRB physically moved to a common service platform at 505 University Avenue in Toronto, where it shares some administrative functions with the WSIAT, BOI, PEHT, ERC and CRC.

The Board has maintained a reputation for timely dispute resolution with more than 80% of cases

resolved through mediation.

3. Pay Equity Hearings Tribunal

The Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT) is a quasi-judicial tribunal established to adjudicate disputes under the *Pay Equity Act*. The purpose of the Act is to redress gender discrimination in compensation for work performed by employees in female job classes.

The PEHT has a budget of $1.12 million in 2000-01. The Tribunal consists of a Chair, one or more Vice-Chairs, and equal numbers of members representative of employers and employees all appointed by the Lieutenant Governor in Council.

Comparatively speaking, the PEHT is a small tribunal with a current inventory of less than 100 cases. Since 1998, the PEHT has been using a shared common services platform with WSIAT, OLRB, and BOI.

4. Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal

Established in 1985, the Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal (WSIAT)[36] hears appeals from final decisions of the Workplace Safety and Insurance Board (WSIB).[37] WSIAT has a budget of $22.9 million in 2000. Since its inception, the WSIAT has undergone significant challenges as a result of a number of legislative reform initiatives. This has contributed to a significant backlog and led to a number of concerns about service delivery.

Over the last year, improvements in caseload reduction have been made. A number of new processes, including Early Intervention Mediation (EIM) have been implemented with some success. EIM is an ongoing project with the objective of facilitating early resolution of appeals while maintaining the appellant's right to proceed to a hearing or obtain any remedy within the WSIAT's mandate. Mediation at the WSIAT still accounts for a small percentage of cases settled.

The WSIAT sometimes will have only one party appear before it at an appeal. The WSIB, which made the decision under appeal, is not a party before the WSIAT though it may appear on an appeal. In worker entitlement appeals, the employer may have no interest in appearing before the WSIAT, and in some cases may no longer be in business.

The WSIAT appeal hearings are designed to be inquisitorial, with the responsibility for gathering evidence residing with the appeal system. As well, the WSIAT has a statutory obligation to apply WSIB policy where applicable. The tribunal has authority to call on health professionals to assist it on an appeal.

5. Education Relations Commission

The Education Relations Commission (ERC) was established in 1975 at the time that teachers were given the right to strike. Its mandate was to facilitate the development of harmonious relations between school boards and teachers and their bargaining agents. This included: compiling statistical information; rendering bad faith bargaining decisions; selecting and training mediators; fact finders and arbitrators; and advising the government if the continuation of a school closing would jeopardize the successful completion of the students' year.

This broad mandate was significantly reduced in 1997 by the passing of the *Education Quality*

Improvement Act[38] (Bill 160), which transferred the Commission's field services to the Ministry of Labour's Labour Management Services. The ERC no longer trains and appoints third parties to assist the parties with collective bargaining. In addition, the Labour Management Services of the Ministry of Labour assumed responsibility for mediation and conciliation functions and the Office of Collective Bargaining Information absorbed the research and statistical functions. Authority to make determinations on failure to bargain in good faith allegations was transferred to the OLRB. Furthermore, the ERC no longer plays a role in supervising last offer, strike and ratification votes.

The remaining role of the ERC is to provide jeopardy advice to the Lieutenant Governor in Council when the continuation of a strike or lockout puts a school year in jeopardy. The administration for this function is provided by the OLRB. The ERC also can continue to make bad faith determinations under the *School Boards and Teachers Collective Negotiations Act* in respect of the applications made before January 1, 1998.

6. College Relations Commission

The College Relations Commission (CRC) was established in 1975 and has operated in an integrated manner with the ERC. Its mandate for assisting college sector collective bargaining parallels the ERC's functions described earlier, however the CRC, as part of its role in determining whether parties are acting in good faith, can also make reasonable efforts to make or renew an agreement.

In February 1999, the Ministry of Labour completed full administrative integration of the ERC and the CRC with the Ministry of Labour's Labour Management Services and the OLRB.

The CRC maintained its mandate as established in the *Colleges Collective Bargaining Act*,[39] but the administration and delivery of services (i.e., statistical information and analysis; field service and operational support, such as the supervision of votes; determination of bad faith bargaining; fact finding; and jeopardy advice to the government) is provided through the Ministry of Labour and the OLRB. The CRC retains a jeopardy advice function similar to that of the ERC.

The CRC and the ERC are composed of the same five members appointed by the Order-in-Council. The Chair of the ERC is also the Chair of the CRC and a Vice-Chair with the OLRB. The same staff serve both Commissions.

7. Office of the Worker Adviser

The Office of the Worker Adviser (OWA) is an agency of the Ministry of Labour responsible for providing advice, representation and education to non-unionized injured workers.

The OWA has a budget of $8.9 million in 2000-01.

In 1985, the Office was moved out of the former Workers' Compensation Board (WCB) and established as a program of the Ministry of Labour, based on recommendations made at the time by Professor Paul C. Weiler. Professor Weiler argued that the function of worker advisor had to be independent of the WCB in order to gain the trust of workers, and to properly represent their interests before the Board. *Workplace Safety and Insurance Act* amendments focused the OWA on representing non-unionized injured workers.

After completing a statutory review in 1998 (the Prial Report), the government decided to continue the OWA, subject to a review by 2002. It was further recommended that, in the interim, the Directors of the

OWA and OEA "should work with the Ministry of Labour to examine alternative delivery structures that will minimize the cost of administration and maximize the investment in front-line service."[40]

The 1998 review concluded that there is a legitimate role for a service that provides advice and representation to injured workers. The reasoning included the demonstrated need of and benefits to the system and community. All Canadian jurisdictions provide workers with assistance in dealing with workers' compensation authorities. How these services are provided varies significantly. For example, in Alberta the Appeals Commission includes the "Office of the Appeals Advisor," which provides advisory and representation services for injured workers.

Today, approximately 17% of WSIAT appellants are represented by the OWA, while 60% are represented by consultants and lawyers. The balance are represented by friends or MPPs' offices or take action on their own. The OWA provides advice to some consultants and lawyers.

8. Office of the Employer Adviser

The Office of the Employer Adviser (OEA) is an agency of the Ministry of Labour responsible for providing advice and representation to employers with fewer than 100 employees.

The OEA has a budget of $2.9 million in 2000-01. In 1985, when the function of the worker advisor was transferred from the WCB to the Ministry of Labour, an office was also established for employers, recognizing the interest employers have in the workers' compensation system. The focus of the office has been to assist smaller employers who can not readily access the resources necessary to deal with the complexities of the system.

In Canada, not all jurisdictions provide employer advisory services. There are no employers' advisors in Alberta, Saskatchewan or the Yukon.

Today, the OEA represents approximately 5% of employers appearing before the WSIAT. Employers are now also relying on the Small Business Services Branch of the WSIB to provide expert impartial advice for specific sectors and regions, in both revenue and compensation matters.

9. Pay Equity Office

Created by the *Pay Equity Act*,[41] the Pay Equity Commission consists of the Pay Equity Hearings Tribunal (PEHT) and the Pay Equity Office (PEO). The PEHT can be described as the adjudicative arm of the Commission, while the PEO has responsibility for providing public education programs and dispute resolution services to assist public and private sector employers, employees and bargaining agents to achieve and maintain pay equity in their workplaces. The PEO also investigates complaints, mediates disputes and issues orders under the *Pay Equity Act*. The Office also conducts research, including sectoral studies.

The PEO has a budget of $2.7 million in 2000-01.

Since the Read Report, the Pay Equity library has merged with the WSIAT collection and is now housed at 505 University Avenue in Toronto, along with the OLRB and BOI collections. Also, the PEO has physically moved to the Ministry of Labour office space at 400 University Avenue.

10. Crown Employees Grievance Settlement Board

The Crown Employees Grievance Settlement Board (GSB) is an agency established in 1972 under the provisions of the *Crown Employees Collective Bargaining Act*[42] for the purpose of resolving disputes between the Crown and their employees' bargaining agents. The GSB maintains a roster of arbitrators (Vice-Chairs), all of whom are part-time appointees assigned to individual cases either on the agreement of the parties or at the direction of the Chair.

The GSB has a budget of $2.25 million in 2000-01.

In 1993, Bill 117 was passed. This Bill eliminated the Ontario Public Sector Labour Relations Tribunal and provided that the majority of the *Labour Relations Act*[43] would apply to Crown employees, effectively giving jurisdiction to the OLRB. The legislation had the twin objectives of promoting consistency between the labour relations regimes under the *Crown Employees Collective Bargaining Act* and the *Labour Relations Act* while promoting a more mature bargaining relationship between the parties.

Back to the Table of Contents

ENDNOTES

[1] The $53 million figure does not include resources for ERC and CRC which reside within the Ministry of Labour and OLRB or the resources of the Workplace Safety and Insurance Program Administration which provides for administrative support and services to the OEA and the OWA. This includes, financial, human resource, information technology and issues management support provided by the Ministry to the OEA and OWA.

[2] Alisa Kinkaid, "Where to Go and What to Do Once You Get There," *Administrative Law Section Newsletter*, Canadian Bar Association-Ontario, Vol. 9, No. 1, October 2000, p. 2.

[3] Andromache Karakatsanis, *Framework for Action 2000, Working Together in an Integrated Organization*, 4th Report to the Premier of Ontario, October 2000, pp. 2-3.

[4] Government Task Force on Agencies, Boards and Commissions, *Report on Restructuring Regulatory and Adjudicative Agencies*, February 1997, Ontario.

[5] Ontario Law Reform Commission, *Report on Avoiding Delay and Multiple Proceedings in the Adjudication of Workplace Disputes*, April 1995.

[6] Ibid., p. 137.

[7] K.E. Swinton and K.P. Swan, "The Interaction Between Human Rights Legislation and Labour Law", Swan and Swinton (eds), *Studies in Labour Law*, Butterworths, Toronto, 1983, p. 42.

[8] *Canada Labour Code*, R.S.C. 1985, c. L-2.

[9] Andrew C.L. Sims, Rodrigue Blouin and Paula Knopf, *Seeking a Balance: Review of Part I of the Canada Labour Code*, January 1996.

[10] *Government Task Force on Agencies, Boards and Commissions, Report on Restructuring Regulatory and Adjudicative Agencies*, February 1997, Ontario, pp. 23-24.

[11] *Everyday Justice, Report of the Agency Reform Commission on Ontario's Regulatory and Adjudicative Agencies*, April 1998, p. 22.

[12] *A Review of the Office of the Employer Adviser and the Office of the Worker Adviser*, December 1998, Ontario, p. 24.

[13] *Pay Equity Act*, R.S.O. 1990, c. P.7.

[14] *Review of the Pay Equity Act*, July 1996, Ontario, p. 59.

[15] Ibid., p. 62.

[16] *Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997, 150 D.L.R.(4th), p. 577.

[17] *Review of the Pay Equity Act*, July 1996, Ontario, p.59.

[18] *Human Rights Code*, R.S.O. 1990, c. H.19.

[19] *Ontario Energy Board Act*, 1998, R.S.O. 1998 Sect. 19(4), 28, 32.

[20] *Financial Services Commission Act of Ontario*, 1997, S.O. 1997, c. C-28.

[21] An approach to bargaining that seeks to obtain a "wise agreement" that meets the "legitimate expectations" of each side. R. Fisher and W. Ury, *Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving In*, rev. ed., Hutchinson, Boston, 1992.

[22] *Courts of Justice Act*, R.S.O. 1990, c. C. 43

[23] Med/Arb is an alternative dispute resolution process in which one person acts first as a mediator, and then as an arbitrator to determine the outcome of the dispute (if the dispute is not resolved through mediation).

[24] For example, s. 6(7.2) of the *Hospital Labour Disputes Arbitration Act*, R.S.O. 1990, c.H.14, states that "[t]he method selected shall be mediation-arbitration unless the Minister is of the view that another method is more appropriate." S. 6(7.3) states that "[t]he method selected shall not be final offer selection without mediation."

[25] Seeking a Balance, footnote 8.

[26] Seeking a Balance, footnote 8.

[27] *Arbitration Act*, 1991, S.O., 1991, c.17.

[28] *Everyday Justice, Report of the Agency Reform Commission on Ontario's Regulatory and Adjudicative Agencies*, April 1998, Ontario, p. 18.

[29] *Towards Excellence in Administrative Justice: Tools, Templates and Guides for Regulatory and Adjudicative Agencies*, Government of Ontario, November 2000.

[30] The 11 competencies are: analytical thinking, conceptual thinking, concern for image impact, flexibility, interpersonal understanding, leadership, organizational commitment, self-confidence, self-control, self-development and steady focus.

[31] Law Reform Commission of Nova Scotia, *Reform of the Administrative Justice System in Nova Scotia*, January 1997. Key concern identified in public consultations undertaken by the Commission.

[32] *Crown Agency Act*, R.S.O. 1990, c.C-48

[33] *Statutory Powers Procedure Act*, R.S.O. 1990, c. S.22 as amended.

[34] Ibid., s. 42 (3).

[35] *Labour Relations Act*, 1995, S.O. 1995, c.1, Schedule A.

[36] WSIAT was originally known as the Workers' Compensation Appeals Tribunal (WCAT).

[37] Pursuant to the *Workplace Safety and Insurance Act, 1997, S.O. 1997, c.16, Schedule A and the Workers' Compensation Act*, R.S.O. 1990, c. W. 12.

[38] *Education Quality Improvement Act*, S.O. 1997, c. 31.

[39] *Colleges Collective Bargaining Act*, R.S.O. 1990, c. C.15.

[40] *A Review of the Office of the Employer Adviser and the Office of the Worker Adviser*, December 1998, Ontario, p. 46.

[41] *Pay Equity Act*, R.S.O. 1990, c. P.7, s. 27.

[42] *Crown Employees Collective Bargaining Act*, 1993, S.O. 1993, c. 38.

[43] *Labour Relations Act*, 1995, S.O. 1995, c.1, Schedule A.

Back to the Table of Contents

Related Documents: Looking Forward: A New Tribunal for Ontario's Workplaces

Return to: Agencies, Boards and Commissions

[central site | feedback | search | site map | français]

Last Modified: Tuesday February 27, 2001

This information is provided as a public service by the Government of Ontario. Every reasonable effort has been made to ensure the currency and accuracy of the information presented at the site, but readers should verify information before acting on it.

Ontario
This site maintained by the Government of Ontario, Canada

Copyright information: © Queen's Printer for Ontario, 1997-2001

Ontario

MINISTÈRE DU TRAVAIL

VERS L'AVENIR : UN NOUVEAU TRIBUNAL POUR LES LIEUX DE TRAVAIL DE L'ONTARIO

DOCUMENT DE CONSULTATION

Février 2001

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF

I. INTRODUCTION ET HISTORIQUE
  A. INTRODUCTION
  B. HISTORIQUE
    1. Changements antérieurement effectués par le ministère du Travail
    2. Examens et rapports antérieurs
II. UNE VISION POUR LE CHANGEMENT : OBJECTIF ET RÉSUMÉ DES ORIENTATIONS PROPOSÉES
  A. OBJECTIF ET RAISON D'ÊTRE DE LA PRÉSENTE ÉTUDE
  B. RÉSUMÉ DES ORIENTATIONS PROPOSÉES
    1. Un tribunal unifié
    2. Rôle d'autres organismes du travail
III. APERÇU DÉTAILLÉ DES ORIENTATIONS PROPOSÉES POUR LA RÉFORME
  A. UN TRIBUNAL UNIFIÉ
    1. Accès à la justice
    2. Service à la clientèle
    3. Pouvoirs du tribunal proposé
    4. Procédures, jurys d'audition, gestion de cas
    5. Filière de la responsabilité
    6. Formation et régie interne du tribunal
    7. Guichet unique
    8. Questions générales d'intérêt public soumises au tribunal proposé
    9. Norme de révision et droit d'appel des décisions rendues par le tribunal proposé
    10. Transition vers le tribunal proposé
  B. RÔLE D'AUTRES ORGANISMES DU TRAVAIL : LE BES, LE BCT, LE BCP ET LA CRG
IV. CONCLUSIONS
V. COMMENT FAIRE CONNAÎTRE SON OPINION
VI. ANNEXE : PROFIL DES ORGANISMES

NOTES

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le gouvernement entame actuellement l'examen des organismes* du travail dans le cadre de ses efforts continus visant à rationaliser les services gouvernementaux et à en améliorer l'accès.

Le gouvernement s'appuiera sur les gains déjà réalisés grâce aux fusions et aux améliorations récentes sur le plan de la coordination des services d'arbitrage et de règlements de conflits liés au travail. Le gouvernement effectuera un processus de consultation complet sur la nécessité d'apporter d'autres améliorations dans ce domaine.

Le présent document constitue la base de la consultation. Il résume les propositions visant à créer un tribunal unifié du travail qui offrira un accès à guichet unique relativement à la plupart des conflits liés au travail. La portée des modifications proposées dans le présent document est large et pourrait toucher dix organismes, cinq ministères et plus de 20 lois dans le cadre d'une initiative en trois étapes :

1. Regrouper les organismes et tribunaux d'arbitrage suivants en un tribunal unifié du travail :
   - Commission des relations du travail de l'Ontario (CRTO)
   - Tribunal de l'équité salariale (TES)
   - Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT)
   - Commission des relations de travail en éducation (CRTE)
   - Commission des relations de travail dans les collèges (CTRC)
   - Commission d'enquête aux termes du *Code des droits de la personne*

2. Restructurer les organismes du travail :
   - Bureau des conseillers du patronat (BCP)
   - Bureau des conseillers des travailleurs (BCT)
   - Bureau de l'équité salariale (BES)

3. Revoir le statut d'organisme de la Couronne de la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG).

Il sera envisagé de créer un nouveau tribunal unifié qui utilisera de manière optimale les techniques de pointe relatives au dépôt électronique et à la gestion des cas, ainsi que des processus nouveaux et innovateurs de règlement des conflits.

Les propositions pourraient toucher des organismes qui totalisaient, à l'automne 2000, environ 53 millions de dollars[1] et 588 employés.

Les propositions contenues dans le présent rapport feront partie d'un vaste processus de consultation qui se déroulera au cours des mois de mars et d'avril 2001. Participeront au processus de consultation de nombreux organismes et particuliers qui sont intéressés par les services d'arbitrage liés au travail ou experts dans ces domaines. Participeront notamment des associations d'employeurs, des représentants, des syndicats, les organismes touchés, des groupes de revendications dans les domaines de l'équité salariale, des droits de la personne et des travailleurs ayant subi des accidents ou des lésions au travail, ainsi que des représentants de la communauté juridique et du monde de l'enseignement.

Le document de consultation comprend six parties :

- La partie I fait l'introduction et l'historique du projet de réforme du réseau d'organismes du travail.
- La partie II énonce l'objectif de la réforme ainsi qu'un résumé des orientations proposées, et elle formule certaines questions à débattre.
- La partie III donne un aperçu plus détaillé de ces orientations et formule d'autres questions à débattre. La partie III englobe deux sections. La section A traite du projet de tribunal unifié; la

section B traite de la restructuration de trois organismes non dotés du pouvoir de décision et d'un organisme de décision qui dispense des services liés au travail.
- La partie IV présente des conclusions.
- La partie V explique comment faire connaître son opinion sur le processus de réforme du réseau.
- La partie VI est une annexe qui trace le profil des divers organismes.

Le gouvernement désire connaître votre opinion sur les propositions et les questions soulevées dans le présent document, de même que tout commentaire ou toute suggestion d'ordre général que vous pourriez vouloir exprimer sur la réforme du réseau des organismes du travail. Pour savoir comment faire connaître votre opinion, cliquez ici.

Retour à la table des matières

I. Introduction et historique

A. Introduction

Les services liés au travail, dont l'arbitrage, sont à l'heure actuelle dispensés par dix tribunaux et organismes; chacun possède ses propres règles de procédure et processus de gestion des dossiers, et les champs de compétence respectifs se chevauchent parfois. Les dix organismes relèvent de cinq ministères distincts. Tout cela engendre de la confusion pour les travailleurs, employeurs et organisations. Le présent document propose la réforme des services décisionnels et autres qui sont dispensés par l'intermédiaire de ces dix tribunaux et organismes.

La mise en place d'un nouveau tribunal permettrait l'accès aux services par guichet unique, aux fins du règlement, de manière intégrée et uniforme, de la plupart des différends liés au travail. Un tribunal unifié permettrait d'éliminer, du fait même, les problèmes entraînés par le nombre des forums et le chevauchement de compétences qui caractérisent la structure actuelle, à organismes multiples.

Les citoyens ont le droit de recevoir des services intégrés et devraient pouvoir se rendre à une adresse unique pour régler une affaire liée au travail. Employés et employeurs auraient tout intérêt à disposer d'un système d'arbitrage où est identifié clairement le tribunal compétent. Ce système assurerait à la population des services intégrés en matière de règlement des différends liés au travail.

Par exemple, un employé ayant un handicap physique qui a soi-disant été congédié pour ce motif peut déposer à la fois un grief en vertu de la convention collective et une plainte auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne. Si la lésion ou la maladie de l'employé est d'ordre professionnel, cet employé peut éventuellement en appeler d'une décision auprès du Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail.

Comme autre exemple, une travailleuse ou un travailleur syndiqué qui prétend avoir été victime de harcèlement sexuel dans son milieu de travail peut déposer un grief aux termes de la convention collective, une plainte en vertu de la *Loi de 1995 sur les relations de travail*, une plainte auprès de la Commission des droits de la personne et une action en responsabilité délictuelle auprès d'un tribunal civil[2].

Un tribunal unifié offrirait le cadre nécessaire à une approche intégrée de l'arbitrage des différends liés au travail. Il permettrait d'éliminer un double emploi superflu lors du règlement des plaintes et appels, et

aussi dans les étapes de l'audience et du processus y menant. Il dégagerait un ensemble de décisions qui serait accessible à tous les utilisateurs.

Le tribunal proposé serait structuré de façon à garantir le maintien d'un solide corpus de compétences, de l'expertise et de l'impartialité.

Les réformes envisagées déboucheraient sur un meilleur service à la clientèle et sur une plus grande responsabilisation; elles seraient tout à l'avantage de la population en reflétant l'engagement du gouvernement vis-à-vis de l'excellence du service à la clientèle.

Cette vue d'un tribunal unifié concorde avec l'engagement pris par le gouvernement de constituer une organisation toujours plus intégrée[3]. La possibilité de s'adresser à un guichet unique pour tout un éventail de différends liés au travail offrirait à la population un accès commode et efficient aux processus de règlement des différends.

Les propositions visent aussi la restructuration éventuelle du Bureau de l'équité salariale (BES), du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers du patronat (BCP) (organismes qui conseillent les travailleurs et les employeurs sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail), de même que de la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG).

Retour à la table des matières

B. Historique

1. Changements antérieurement effectués par le ministère du Travail

De 1995 à 1998, le ministère du Travail a lancé un certain nombre d'initiatives à l'appui d'une plus grande cohérence au sein de l'administration des relations de travail et dans les décisions liées au travail.

En se fondant sur les recommandations du Rapport Wood[4] et sur son propre examen des services d'arbitrage, le ministère du Travail a procédé à l'intégration à la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) de l'ancien Bureau de l'arbitrage des griefs (qui entendait les appels des ordonnances rendues et des ordres donnés par les agents et les inspecteurs en vertu respectivement de la *Loi sur les normes d'emploi* (LNE) et de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail* (LSST).

De plus, le ministère du Travail a réalisé le regroupement administratif de la Commission des relations de travail en éducation (CRTE) et de la Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC) avec la CRTO et les Relations patronales-syndicales du ministère du Travail pour la plupart des services dispensés. C'est le ministère du Travail qui assure maintenant aux enseignants et aux pompiers les services de médiation et de conciliation, de même que les services d'information et de médiation antérieurement fournis par la CRTE et la CRTC.

De 1998 à 1999, la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO), le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT), le Tribunal de l'équité salariale (TES) et la Commission d'enquête constituée aux termes du *Code des droits de la personne* de l'Ontario se sont donné un bureau de services communs, situé au 505, avenue University, à Toronto. Le TES et la Commission d'enquête font appel aux mêmes arbitres et partagent les mêmes services professionnels et administratifs.

Retour à la table des matières

2. Examens et rapports antérieurs

Plusieurs des organismes pouvant être touchés par la présente réforme ont, au cours des dernières années, fait l'objet d'un examen. Les examens, articles et rapports antérieurs ont traité d'un bon nombre des problèmes que cherche à résoudre l'actuel projet de réforme du réseau d'organismes.

En 1995, la Commission de réforme du droit de l'Ontario a publié une analyse poussée des problèmes occasionnés par la multiplicité des procédures et les retards auxquels donne lieu le règlement des différends liés au travail[5]. Ce rapport consignait un certain nombre d'observations et de recommandations; il signalait tout particulièrement que :

> [traduction] Il est tout à l'avantage des employeurs, des employés et de la population que les différends liés au travail soient résolus rapidement, de manière efficiente et à peu de frais... *certains des avantages que présentent ces tribunaux par opposition aux cours - rapidité des procédures et coût moindre - sont compromis si l'on autorise le dépôt de requêtes multiples*[6]. [Les italiques sont de nous]

La Commission reconnaissait clairement la nécessité de prendre des mesures à l'égard de cette multiplicité de procédures.

D'autres ont souscrit à l'idée du tribunal unique : [traduction] « ... Nous croyons qu'un traitement plus universel, qui pourrait réunir dans une seule enceinte toutes les sources du droit relatif à l'emploi, constituerait une approche de beaucoup meilleure »[7]. Le rapport, publié en 1996, d'une étude fédérale sur le *Code canadien du travail*[8] tirait des conclusions analogues : il y aurait considérablement à gagner à la rationalisation des organismes d'application des lois fédérales du travail et à la rationalisation des modes de règlement des différends liés au travail, bien que la question du regroupement n'ait pas relevé du mandat du rapport[9].

Le Rapport Wood

Le *Groupe d'étude du gouvernement sur les organismes, conseils et commissions* (le Rapport Wood) a présenté ses conclusions en février 1997. Le Groupe d'étude s'était penché sur l'ensemble du secteur des organismes. Les conclusions du rapport jetaient les bases d'une réforme du réseau d'organismes à l'échelon provincial, et un certain nombre de ses recommandations sont prises en compte dans le présent document.

Ce rapport préconisait le regroupement de plusieurs organismes œuvrant dans le domaine de l'emploi et des relations de travail. Il concluait que le regroupement pourrait réduire le niveau des pratiques administratives non efficientes associé à ce niveau élevé de spécialisation tout en sauvegardant l'autonomie juridictionnelle aussi bien que l'expertise nécessaires à la protection des droits des travailleurs et à l'amélioration des services de règlement des différends à l'intention des travailleurs, des associations d'employés et des employeurs. Le rapport proposait un tribunal des relations de travail devant être formé des organismes suivants : la Commission des relations de travail en éducation (CRTE), la Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC), la Commission des relations

de travail de l'Ontario (CRTO) et le Tribunal de l'équité salariale (TES)[10].

Le Rapport Guzzo

Le *Rapport de la Commission de réforme du réseau d'organismes sur les organismes de réglementation et de décision de l'Ontario* (le Rapport Guzzo), présenté en avril 1998, offrait des conseils au gouvernement sur les moyens de modifier le fonctionnement des organismes de réglementation et de décision de l'Ontario.

Ce rapport traitait en grande partie du fonctionnement individuel de divers organismes par opposition à l'examen général de politique entrepris par le Groupe d'étude Wood. Il en venait toutefois à la recommandation suivante : « les services spécialisés, tels que la médiation, l'arbitrage et les services juridiques, devraient être mis en commun au sein des groupes d'organismes connexes (comme ceux traitant des relations du travail) »[11].

On peut voir dans le tribunal proposé la suite logique de cette recommandation et de celles du groupe d'étude Wood, ainsi que l'aboutissement naturel des regroupements administratifs effectués jusqu'ici.

Le Rapport Prial

L'*Examen du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs* (le Rapport Prial), publié en décembre 1998, formulait un ensemble de recommandations touchant ces organismes. Certaines recommandations tirées du rapport seront considérées comme faisant partie de cette initiative de réforme. Selon ce rapport, « l'aptitude du BCT et du BCP à jouer pleinement leurs rôles et à optimiser leur valeur pour leur clientèle et pour le système est réduite, à des degrés divers, par les limites de leur aptitude à coordonner leur planification et leurs activités avec les objectifs stratégiques et les activités des autres institutions du système de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail[12]. »

Dans le contexte de l'examen général des organismes du travail, il convient de se pencher sur les fonctions de ces organismes consultatifs auprès du patronat et des travailleurs.

Le Rapport Read

Le *Review of the Pay Equity Act* (le Rapport Read), publié en juillet 1996, découlait de la *Loi sur l'équité salariale*[13] même, qui prescrivait la désignation d'une personne ayant pour mandat l'examen complet de la Loi et de son exécution. Une des recommandations issues de l'étude voulait que le Bureau de l'équité salariale devienne une direction spécialisée mais distincte de la Division des opérations du ministère du Travail[14].

Bien que le Rapport Read ait recommandé que le TES poursuive ses activités sous sa forme actuelle, on y observait que, si le gouvernement donnait suite à son projet de fusion du tribunal, il devrait envisager de le regrouper avec le Bureau de l'arbitrage des griefs, qui fait maintenant partie de la CRTO[15].

Retour à la table des matières

II Une vision pour le changement : objectif et résumé des orientations proposées

Dans sa proposition de réforme du réseau d'organismes du travail, la vision du gouvernement est de créer

un environnement de prestations des services et de règlement des différends liés au travail qui soit juste et impartial et qui dispense à la population des services de calibre exceptionnel.

En termes généraux, la réalisation de cette vision devrait prendre en compte l'environnement fluctuant du secteur administratif de la justice et l'évolution des nouveaux systèmes d'information et de technologie. Elle devrait également refléter le large éventail des nouvelles pratiques novatrices en matière de règlement des conflits qui s'affirment dans le secteur de la justice.

Retour à la table des matières

A. OBJECTIF ET RAISON D'ÊTRE DE LA PRÉSENTE ÉTUDE

L'objectif de l'étude est de concevoir un processus qui soit efficient, efficace et accessible pour la résolution des conflits liés au travail et pour la prestation des services en rapport avec ce milieu.

Le gouvernement croit que le temps est venu de poursuivre sur la lancée des changements qui ont été amorcés et de prendre pour fondement les mesures adoptées jusqu'ici en les améliorant. Le mouvement naturel de ces changements devrait aboutir à la création d'un tribunal unifié, lequel devrait améliorer les services à la clientèle en prévoyant l'accès par guichet unique aux services d'arbitrage en matière de travail. Outre le projet de création d'un tribunal unifié, on envisagera également l'examen et la restructuration possible des organismes non dotés d'un pouvoir décisionnel en matière de travail, afin de déterminer les meilleurs moyens d'exécution de leurs fonctions.

Le regroupement d'une gamme d'organismes du travail ne pourrait manquer d'aboutir à un échange d'idées et à l'amélioration de l'administration et de l'expertise du tribunal. La mise en commun des services d'administration, de médiation et d'arbitrage serait suffisamment souple pour permettre au tribunal de statuer dans les nombreux domaines touchés par les affaires qui lui seront soumises, notamment : normes d'emploi, problèmes de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail, normes de santé et de sécurité au travail, conflits de travail ainsi que dossiers relatifs aux droits de la personne et à l'équité salariale.

L'équité à l'égard des employés, des employeurs et de la population demeurerait un objectif primordial. L'équité se refléterait dans la cohérence et l'expertise en ce qui a trait à la prise de décisions, à un forum impartial pour le règlement des différends et à l'attribution de ressources administratives suffisantes, de telle sorte que les affaires complexes et de grande portée sont entendues dans des délais raisonnables et les décisions rendues sans retard abusif.

Demeurera central pour la conception du tribunal unifié le fait de s'assurer qu'il continue à offrir un processus juste et impartial de règlement des différends liés au travail. Ce facteur contribuerait à maintenir la confiance de la population dans le système décisionnel. L'autonomie du pouvoir décisionnel se refléterait dans les dispositions relatives à la filière administrative entre le président du nouveau tribunal et le ministre dont il relèvera pour les questions administratives[16].

Le règlement des différends devrait se poursuivre de manière ouverte et transparente. La population a le droit d'être informée au sujet du processus de résolution des différends liés au travail sous une forme accessible et facile à comprendre. Les personnes qui feraient appel au tribunal proposé devraient savoir à quoi s'en tenir sur ses processus, de façon à prendre des décisions éclairées lorsqu'elles envisagent de présenter une plainte. Ce facteur serait particulièrement important en matière de droits de la personne et d'équité salariale, où l'éducation et l'intérêt public figurent au premier plan dans de nombreux différends.

Retour à la table des matières

B. Résumé des orientations proposées

1. Un tribunal unifié

Le gouvernement propose la création d'un tribunal unifié, qui serait doté du pouvoir de trancher les différends liés au travail qui relèvent actuellement de six organismes distincts, ainsi que du pouvoir de trancher les autres différends qui lui sont dévolus par la réglementation.

Le tribunal proposé pourrait être doté des pouvoirs que possèdent actuellement :

- la Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO);
- le Tribunal de l'équité salariale (TES);
- la Commission d'enquête constituée aux termes du *Code des droits de la personne* de l'Ontario;
- la Commission des relations de travail en éducation (CRTE);
- la Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC)
- le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT).

Le tribunal proposé serait doté d'une grande souplesse de structure et de fonctionnement afin de pouvoir statuer sur le large éventail d'affaires qu'il serait appelé à traiter. La transformation des structures actuelles en un tribunal unifié serait gérée de façon à assurer une transition ordonnée et harmonieuse.

Il est proposé que le tribunal unifié s'appuie sur les réalisations de la CRTO concernant le règlement rapide des conflits et la médiation tôt dans le processus.

La fonction du Tribunal de l'équité salariale bénéficierait d'une infrastructure et de ressources d'une entité de plus grande envergure. En ce qui touche l'équité salariale, le tribunal proposé prévoirait un comité d'audience d'une personne, avec des audiences tripartites dans certains cas exceptionnels et si cette mesure était ordonnée par le président du tribunal.

Les différends soulevés par des ordonnances rendues en vertu de la *Loi sur l'équité salariale* seraient traités par le nouveau tribunal. Si ce dernier le demandait, les dossiers du Bureau de l'équité salariale lui seraient remis. Le nouveau tribunal aurait aussi le pouvoir de faire respecter les ordonnances rendues en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*.

La grande majorité (75 %) de toutes les plaintes concernant les droits de la personne présentées à la Commission d'enquête étant liées à l'emploi, il est proposé qu'on envisage d'inclure les fonctions de cette commission à celles du nouveau tribunal. Les affaires relatives aux droits de la personne portant sur des questions autres que l'emploi (telles que la discrimination sur le plan du logement ou des services) seraient également traitées par le tribunal proposé. Des arbitres d'expérience en jurisprudence des droits de la personne y seraient en mesure de prendre des décisions sur toutes les affaires liées aux droits de la personne.

Le ministère du Travail a réalisé le regroupement administratif de la Commission des relations de travail en éducation (CRTE) et de la Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC) avec la CRTO et les Relations patronales-syndicales du ministère du Travail pour la plupart des services

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

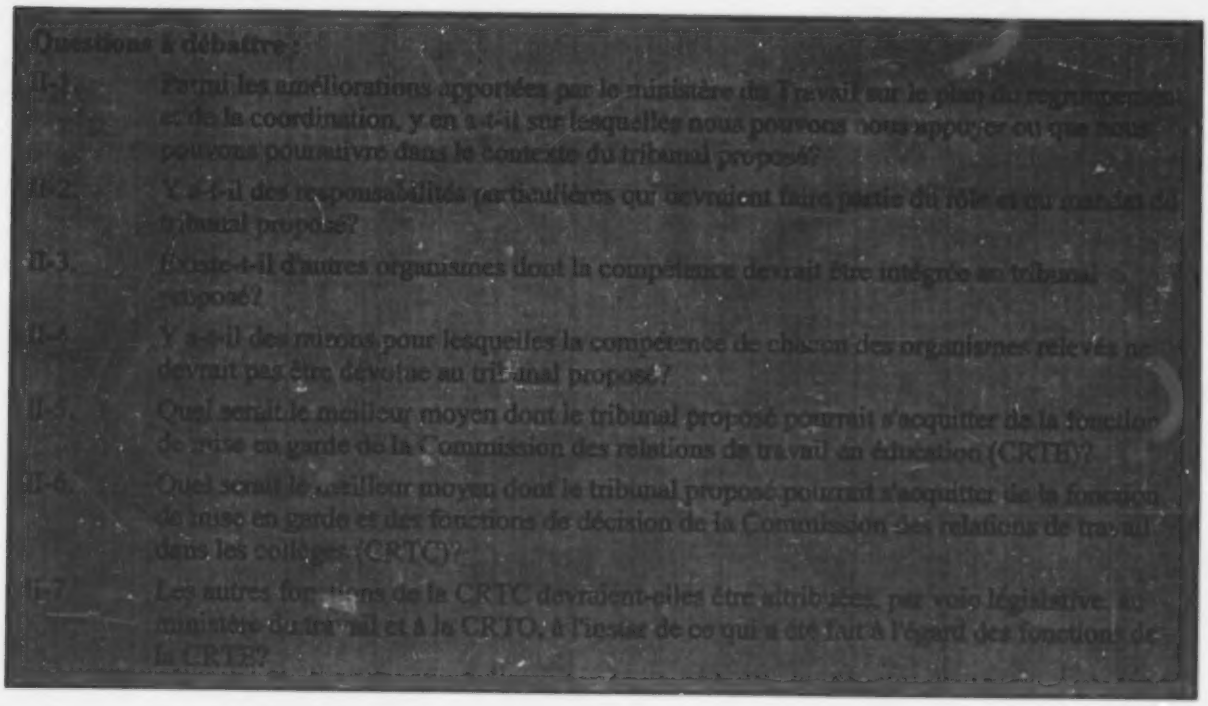
20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

dispensés (pour de plus amples renseignements sur ces organismes, reportez-vous aux pages 35 et 36 de l'annexe).

Le transfert de la fonction de mise en garde de la CRTE et des autres fonctions de mise en garde et d'arbitrage de la CRTC au tribunal proposé parachèverait le processus de réunion, sous la compétence d'un tribunal unique, de tous les aspects du règlement des différends mettant en cause le personnel enseignant et des conseils scolaires.

Il est proposé que le nouveau tribunal assure la fonction de mise en garde, directement ou en sous-traitant au besoin.

Les ressources spécialisées, les nouvelles technologies de l'information et les économies sur le plan administratif qu'offrirait le tribunal proposé pourraient aider le processus du TASPAAT en rationalisant ses fonctions d'administration et de décision et amplifier sa capacité de règlement extrajudiciaire des conflits (REC). De plus, on pourrait répondre aux besoins particuliers de certaines audiences d'appel en matière de sécurité professionnelle en conférant au tribunal proposé des pouvoirs suffisants et la souplesse, touchant les mesures législatives habilitantes, d'adapter les procédures aux circonstances de l'affaire.



Retour à la table des matières

---

2. Rôle d'autres organismes du travail

Les changements apportés aux organismes du travail qui sont dotés d'un pouvoir décisionnel toucheront nécessairement un certain nombre d'organismes qui dispensent des services liés au travail, plus particulièrement le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT), le Bureau des conseillers du patronat

dispensés (pour de plus amples renseignements sur ces organismes, reportez-vous aux pages 35 et 36 de l'annexe).

Le transfert de la fonction de mise en garde de la CRTE et des autres fonctions de mise en garde et d'arbitrage de la CRTC au tribunal proposé parachèverait le processus de réunion, sous la compétence d'un tribunal unique, de tous les aspects du règlement des différends mettant en cause le personnel enseignant et des conseils scolaires.

Il est proposé que le nouveau tribunal assure la fonction de mise en garde, directement ou en sous-traitant au besoin.

Les ressources spécialisées, les nouvelles technologies de l'information et les économies sur le plan administratif qu'offrirait le tribunal proposé pourraient aider le processus du TASPAAT en rationalisant ses fonctions d'administration et de décision et amplifier sa capacité de règlement extrajudiciaire des conflits (REC). De plus, on pourrait répondre aux besoins particuliers de certaines audiences d'appel en matière de sécurité professionnelle en conférant au tribunal proposé des pouvoirs suffisants et la souplesse, touchant les mesures législatives habilitantes, d'adapter les procédures aux circonstances de l'affaire.

Questions à débattre :

II-1.	**Parmi les améliorations apportées par le ministère du Travail sur le plan du regroupement et de la coordination, y en a-t-il sur lesquelles nous pouvons nous appuyer ou que nous pouvons poursuivre dans le contexte du tribunal proposé?**
II-2.	**Y a-t-il des responsabilités particulières qui devraient faire partie du rôle et du mandat du tribunal proposé?**
II-3.	**Existe-t-il d'autres organismes dont la compétence devrait être intégrée au tribunal proposé?**
II-4.	**Y a-t-il des raisons pour lesquelles la compétence de chacun des organismes relevés ne devrait pas être dévolue au tribunal proposé?**
II-5.	**Quel serait le meilleur moyen dont le tribunal proposé pourrait s'acquitter de la fonction de mise en garde de la Commission des relations de travail en éducation (CRTE)?**
II-6.	**Quel serait le meilleur moyen dont le tribunal proposé pourrait s'acquitter de la fonction de mise en garde et des fonctions de décision de la Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC)?**
II-7.	**Les autres fonctions de la CRTC devraient-elles être attribuées, par voie législative, au ministère du travail et à la CRTO, à l'instar de ce qui a été fait à l'égard des fonctions de la CRTE?**

Retour à la table des matières

2. Rôle d'autres organismes du travail

Les changements apportés aux organismes du travail qui sont dotés d'un pouvoir décisionnel toucheront nécessairement un certain nombre d'organismes qui dispensent des services liés au travail, plus particulièrement le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT), le Bureau des conseillers du patronat

(BCP) et le Bureau de l'équité salariale de la Commission de l'équité salariale (BES). Il est opportun d'examiner le mandat et la structure de prestation des services de ces organismes, afin de s'assurer que le secteur des organismes du travail fonctionne comme il se doit, de manière coordonnée et complémentaire. Un certain nombre de suggestions sont soumises à l'étude, mais il restera important que les modifications préconisées ne fassent pas obstacle à l'appui nécessaire au processus de décision.

Notre étude sera axée sur les fonctions de ces organismes et sur la détermination du meilleur moyen dont ces fonctions pourraient être accomplies.

Touchant le BES, les recommandations formulées par le Rapport Read en 1996 feront l'objet d'un réexamen. Ce rapport suggérait que le BES devienne une direction spécialisée mais distincte de la Division des opérations du ministère du Travail[17]. Il est proposé de se pencher sur cette recommandation en fonction de l'environnement qui existe aujourd'hui et de déterminer la faisabilité de sa mise en œuvre. Au moment de la parution du Rapport Read, l'option d'un tribunal unifié ne se présentait pas. Maintenant que nous envisageons une solution structurale plus large, les recommandations de ce rapport seront examinées dans cette optique.

Nous chercherons à déterminer s'il serait opportun que les fonctions du BES soient, en tout ou en partie, attribuées au ministère du Travail.

Le Bureau des conseillers du patronat (BCP) a été, pour les petites entreprises, une source de conseils éclairés sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail. Les fonctions du Bureau comprennent la prestation de services de consultation et de représentation à la fois devant le CSPAAT et le TASPAAT. Nous examinons ici le moyen le plus efficient et le plus efficace dont les fonctions du BCP pourraient être accomplies.

Au fur et à mesure que la CSPAAT continue d'améliorer ses services aux employeurs, il peut être opportun d'envisager que la prestation officielle, en tout ou en partie, des services aux employeurs du BCP soit assurée par la CSPAAT.

Il est proposé que soit également examiné le mandat du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT). Pendant que le gouvernement continue d'examiner d'autres mécanismes opérationnels plus efficaces pour l'exécution des fonctions du BCT, on étudiera la possibilité de confier à un groupe de spécialistes du droit du travail la tâche d'assurer un service au sein du nouveau tribunal unifié, service qui pourrait être offert aux travailleurs blessés vulnérables ou à leurs représentants. On se demandera également si la CSPAAT, avec son nouveau mandat de prévention et son insistance sur le retour au travail et sur des services de médiation internes, est désormais apte à répondre adéquatement aux besoins des travailleurs blessés les plus vulnérables, au regard de certaines des fonctions actuelles du BCT.

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) a pour mandat de résoudre les conflits opposant la Couronne et les agents de négociation des employés du secteur public. Dans le secteur privé, les conflits analogues sont réglés au moyen de l'arbitrage privé.

Le Rapport Wood notait qu'il ne voyait pas la nécessité de continuer à obtenir les services offerts par la Commission de règlement des griefs par l'entremise d'un organisme gouvernemental.

Selon l'orientation présentée dans le Rapport Wood et les études en cours, il convient d'examiner des moyens dont la CRG pourrait dispenser ces mêmes services à un titre autre que public. Le fait d'éliminer les contraintes inhérentes à un organisme public permettrait de repartir sur de nouvelles bases et avec des instruments nouveaux pour le règlement des conflits.

L'élimination du statut d'organisme de la Couronne de la CRG donnerait aux parties une plus grande souplesse pour adopter une structure et des processus qui répondraient à leurs besoins à l'égard du règlement rapide et efficace des conflits.

Les problèmes particuliers auxquels s'attachent les organismes sont examinés à la partie III B, et un profil des divers organismes se retrouve à la partie VI.

Retour à la table des matières

III. Aperçu détaillé des orientations proposées pour la réforme

A. Un tribunal unifié

1. Accès à la justice

Les tribunaux administratifs doivent être accessibles et rendre une décision rapide lors des plaintes et appels. Ils ont toujours eu pour raison d'être de contourner les formalités du système judiciaire, dont les structures sont plus rigides et les règles plus complexes, et d'offrir aux intéressés les connaissances et compétences de spécialistes dans un domaine donné. Également, dans une certaine mesure, le citoyen ordinaire devait pouvoir, avec un minimum d'aide, avoir accès au tribunal de son propre chef, à la différence de l'appareil des cours, où le déroulement des procédures doit être confié à des avocats qui connaissent le processus.

La structure envisagée pour le nouveau tribunal pourrait garantir le maintien des propriétés fondamentales d'un système juridictionnel efficace - accessibilité, efficience et équité.

L'accessibilité serait améliorée par la méthode du guichet unique pour tous les services liés aux différends du travail. L'efficience serait améliorée par l'adoption de règles et procédures communes et par l'utilisation d'une même base technologique. Pour assurer l'accessibilité et l'efficience, il faudra que le processus administratif de prise de décisions et les mécanismes à l'appui opèrent de manière coordonnée et complémentaire.

Afin d'accomplir son mandat de façon inclusive, le tribunal unifié devra reconnaître qu'il y a et qu'il continuera d'y avoir des requérants non représentés. Ces personnes possèdent certains droits mais n'ont pas les connaissances et ressources nécessaires pour mener à bien leur dossier. Ce manque de connaissances et de compétences peut mener à des retards et à une certaine confusion touchant la progression de l'affaire dans le système.

Lorsque le tribunal se trouvera devant une partie non représentée, quel que soit l'objet de l'instance, il devra faire preuve de souplesse pour répondre aux besoins de la personne. À cette fin, il devra peut?être jouer, lors de l'audience, un rôle plus actif qu'il n'en serait autrement, ou aiguiller la personne vers d'autres ressources capables d'aider les parties non représentées.

La situation de la partie non représentée n'est pas propre aux différends liés au travail. Elle survient dans d'autres cours et tribunaux. Dans le cadre du droit de la famille, le ministère du Procureur général a mis au point un certain nombre d'initiatives visant à aider les parties non représentées. Les centres d'information en droit de la famille sont adjoints d'un service de consultation, financé par le Régime d'aide juridique de l'Ontario. Dans les centres d'information en droit de la famille, le personnel des

tribunaux fournit les formulaires de demande et d'autres documents, de même que des brochures et guides qui traitent des diverses procédures. Le service de consultation du Régime d'aide juridique de l'Ontario fournit des conseils dans toutes situations où ils sont nécessaires. Dans le contexte du tribunal de la famille, le rôle de l'avocat de service a été élargi : ainsi, l'avocat de service est présent lors de toute séance du tribunal.

En ce qui touche les droits de la personne, les commissaires de la Commission des droits de la personne constituée aux termes du Code des droits de la personne déterminent si une affaire doit ou non être faire l'objet d'une audience. Le Code des droits de la personne prévoit en outre que la Commission est partie à l'instance et qu'elle assume la responsabilité de la plainte.

S'agissant de l'accès à la justice, le Rapport Guzzo recommandait que chaque organisme dispense aux clients, au moment de la demande de renseignements ou de la requête, des renseignements clairs et nets sur son rôle; sur les procédures nécessaires au règlement d'une affaire; sur ce qui est attendu de toutes les parties; sur les délais et, le cas échéant, sur les coûts entraînés. Il est recommandé que cette fonction d'information soit partie intégrante des processus du tribunal proposé.

Questions à débattre :

III-1 Quels seraient des moyens efficaces de répondre aux besoins des requérants non représentés devant le tribunal proposé?

III-2 Quels sont les changements qui pourraient être envisagés pour améliorer l'arbitrage des plaintes relatives aux droits de la personne?

Retour à la table des matières

---

2. Service à la clientèle

Un meilleur service serait assuré à la clientèle grâce à l'accès par guichet unique aux services d'arbitrage des différends liés au travail. La clientèle serait desservie par un tribunal intégré, réunissant sous un même toit les pouvoirs de décision en matière de règlement des différends actuellement exercés par six organismes de décision.

L'accès par guichet unique, qui vise à résoudre les problèmes occasionnés par le nombre des forums et la multiplicité des procédures, éliminerait la confusion actuelle quant à celui des tribunaux auquel s'adresser. Ce mode d'accès éliminerait également le double emploi des requêtes, des réponses et des exigences de divulgation; il éliminerait de même les frais élevés découlant de la tenue de réunions préparatoires et d'audiences distinctes devant différents tribunaux.

Pour les employés et les employeurs, les citoyens et leurs représentants, l'accès par guichet unique signifierait une seule adresse, un seul numéro de téléphone ainsi que des règles de procédure plus uniformes.

Le nouveau tribunal serait en mesure d'adopter des moyens technologiques compatibles dans toutes les zones touchées par l'arbitrage des différends liés au travail et à tirer profit de techniques de pointe : dépôt des demandes par voie électronique, systèmes de gestion des cas et utilisation continue et accrue d'Internet. Il en résulterait des économies et une plus grande commodité pour les usagers.

tribunaux fournit les formulaires de demande et d'autres documents, de même que des brochures et guides qui traitent des diverses procédures. Le service de consultation du Régime d'aide juridique de l'Ontario fournit des conseils dans toutes situations où ils sont nécessaires. Dans le contexte du tribunal de la famille, le rôle de l'avocat de service a été élargi : ainsi, l'avocat de service est présent lors de toute séance du tribunal.

En ce qui touche les droits de la personne, les commissaires de la Commission des droits de la personne constituée aux termes du Code des droits de la personne déterminent si une affaire doit ou non être faire l'objet d'une audience. Le Code des droits de la personne prévoit en outre que la Commission est partie à l'instance et qu'elle assume la responsabilité de la plainte.

S'agissant de l'accès à la justice, le Rapport Guzzo recommandait que chaque organisme dispense aux clients, au moment de la demande de renseignements ou de la requête, des renseignements clairs et nets sur son rôle; sur les procédures nécessaires au règlement d'une affaire; sur ce qui est attendu de toutes les parties; sur les délais et, le cas échéant, sur les coûts entraînés. Il est recommandé que cette fonction d'information soit partie intégrante des processus du tribunal proposé.

Questions à débattre :

III-1. **Quels seraient des moyens efficaces de répondre aux besoins des requérants non représentés devant le tribunal proposé?**

III-2. **Quels sont les changements qui pourraient être envisagés pour améliorer l'arbitrage des plaintes relatives aux droits de la personne?**

Retour à la table des matières

2. Service à la clientèle

Un meilleur service serait assuré à la clientèle grâce à l'accès par guichet unique aux services d'arbitrage des différends liés au travail. La clientèle serait desservie par un tribunal intégré, réunissant sous un même toit les pouvoirs de décision en matière de règlement des différends actuellement exercés par six organismes de décision.

L'accès par guichet unique, qui vise à résoudre les problèmes occasionnés par le nombre des forums et la multiplicité des procédures, éliminerait la confusion actuelle quant à celui des tribunaux auquel s'adresser. Ce mode d'accès éliminerait également le double emploi des requêtes, des réponses et des exigences de divulgation; il éliminerait de même les frais élevés découlant de la tenue de réunions préparatoires et d'audiences distinctes devant différents tribunaux.

Pour les employés et les employeurs, les citoyens et leurs représentants, l'accès par guichet unique signifierait une seule adresse, un seul numéro de téléphone ainsi que des règles de procédure plus uniformes.

Le nouveau tribunal serait en mesure d'adopter des moyens technologiques compatibles dans toutes les zones touchées par l'arbitrage des différends liés au travail et à tirer profit de techniques de pointe : dépôt des demandes par voie électronique, systèmes de gestion des cas et utilisation continue et accrue d'Internet. Il en résulterait des économies et une plus grande commodité pour les usagers.

Il est proposé que les clients puissent, lors de leur premier contact avec le tribunal proposé, faire appel à des services de renseignements et de sélection. En première étape, la prestation de renseignements aux requérants et appelants potentiels aiderait les personnes à prendre des décisions éclairées sur l'opportunité d'aller de l'avant avec une réclamation ou une plainte ou d'y répondre. Des renseignements et des interventions à un stade précoce favoriseraient également, dans bien des cas, le règlement rapide des différends, évitant ainsi la tenue d'une audience en bonne et due forme.

Le cadre administratif du tribunal proposé comprendrait toutes les fonctions d'un service à la clientèle, responsable de la prestation de renseignements aux parties touchant les droits et recours relevant de la compétence du tribunal proposé. Il pourrait aussi assurer la prestation de conseils pouvant épargner aux intéressés les pertes de temps et d'efforts, ainsi que les frais occasionnés par une requête non fondée ou mal formulée. Pour ce qui est des affaires qui iraient de l'avant, un processus permettant l'évaluation précoce du dossier sur les plans de la complexité, des enjeux, de la composante intérêt public et de la représentation des parties permettrait une affectation efficiente du temps et des ressources du tribunal.

L'infrastructure et les ressources qui sont l'apanage d'un organisme judiciaire d'envergure faciliteraient l'arbitrage d'instances touchant l'équité salariale et les droits de la personne.

Questions à débattre :

III-3. **Y a-t-il d'autres changements opérationnels qui pourraient améliorer le service à la clientèle?**

III-4. **Quels seraient les moyens les plus efficaces de dispenser à la clientèle les renseignements et les conseils portant sur les règles et procédures du tribunal proposé?**

III-5. **Quels processus particuliers le tribunal proposé devrait-il adopter afin de traiter de manière adéquate :**

i. **les revendications, appels et autres requêtes liés aux relations de travail qui relèvent actuellement de la compétence de la CRTO?**
ii. **les aspects relatifs à l'équité salariale des revendications et appels?**
iii. **les appels en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail?**
iv. **l'arbitrage lié aux droits de la personne?**

Retour à la table des matières

3. Pouvoirs du tribunal proposé

Il existe une certaine variation dans les pouvoirs que peuvent exercer les commissions et tribunaux actuels du travail. Un nouveau tribunal pourrait présenter un éventail substantiel de pouvoirs et, si la chose était utile et opportune, on pourrait en envisager une certaine amplification.

On pourrait, en particulier, envisager de doter le nouveau tribunal du pouvoir d'adjuger des dépens. Ce pouvoir d'attribution des dépens contribuerait au règlement précoce des différends, tout en décourageant les demandes sans fondement et les instances vexatoires. Si le tribunal proposé est doté du pouvoir d'adjuger des dépens, il faudra s'assurer qu'il n'ait pas d'effet dissuasif pour ceux qui sollicitent un jugement, et il ne devrait pas en être question lorsqu'il s'agit de statuer sur un important enjeu d'intérêt public.

Il est proposé que les clients puissent, lors de leur premier contact avec le tribunal proposé, faire appel à des services de renseignements et de sélection. En première étape, la prestation de renseignements aux requérants et appelants potentiels aiderait les personnes à prendre des décisions éclairées sur l'opportunité d'aller de l'avant avec une réclamation ou une plainte ou d'y répondre. Des renseignements et des interventions à un stade précoce favoriseraient également, dans bien des cas, le règlement rapide des différends, évitant ainsi la tenue d'une audience en bonne et due forme.

Le cadre administratif du tribunal proposé comprendrait toutes les fonctions d'un service à la clientèle, responsable de la prestation de renseignements aux parties touchant les droits et recours relevant de la compétence du tribunal proposé. Il pourrait aussi assurer la prestation de conseils pouvant épargner aux intéressés les pertes de temps et d'efforts, ainsi que les frais occasionnés par une requête non fondée ou mal formulée. Pour ce qui est des affaires qui iraient de l'avant, un processus permettant l'évaluation précoce du dossier sur les plans de la complexité, des enjeux, de la composante intérêt public et de la représentation des parties permettrait une affectation efficiente du temps et des ressources du tribunal.

L'infrastructure et les ressources qui sont l'apanage d'un organisme judiciaire d'envergure faciliteraient l'arbitrage d'instances touchant l'équité salariale et les droits de la personne.

Questions à débattre :

III-3. Y a-t-il d'autres changements opérationnels qui pourraient améliorer le service à la clientèle?

III-4. Quels seraient les moyens les plus efficaces de dispenser à la clientèle les renseignements et les conseils portant sur les règles et procédures du tribunal proposé?

III-5. Quels processus particuliers le tribunal proposé devrait-il adopter afin de traiter de manière adéquate :

i. les revendications, appels et autres requêtes liés aux relations de travail qui relèvent actuellement de la compétence de la CRTO?
ii. les aspects relatifs à l'équité salariale des revendications et appels?
iii. les appels en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail?
iv. l'arbitrage lié aux droits de la personne?

Retour à la table des matières

---

3. Pouvoirs du tribunal proposé

Il existe une certaine variation dans les pouvoirs que peuvent exercer les commissions et tribunaux actuels du travail. Un nouveau tribunal pourrait présenter un éventail substantiel de pouvoirs et, si la chose était utile et opportune, on pourrait en envisager une certaine amplification.

On pourrait, en particulier, envisager de doter le nouveau tribunal du pouvoir d'adjuger des dépens. Ce pouvoir d'attribution des dépens contribuerait au règlement précoce des différends, tout en décourageant les demandes sans fondement et les instances vexatoires. Si le tribunal proposé est doté du pouvoir d'adjuger des dépens, il faudra s'assurer qu'il n'ait pas d'effet dissuasif pour ceux qui sollicitent un jugement, et il ne devrait pas en être question lorsqu'il s'agit de statuer sur un important enjeu d'intérêt public.

Le processus d'arbitrage comporte de toute évidence des coûts pour le secteur public. Il faudrait envisager la possibilité d'une tarification des services, mais cette politique sur les frais d'utilisation ne devrait pas entraver l'accès légitime à la justice. La politique sur les frais d'utilisation devra présenter la souplesse nécessaire pour tenir compte de la situation particulière des parties. Des restrictions pourraient être imposées sur les circonstances dans lesquelles des frais d'utilisation pourraient être imposés et sur le montant de ces frais.

Un certain nombre de pouvoirs de procédure pourraient être conférés au nouveau tribunal. Grâce à ces pouvoirs, le tribunal serait plus apte à gérer les affaires de manière efficiente et ponctuelle, y compris la capacité de procéder par instruction sur dossier, téléconférence ou examen complet au besoin.

Le nouveau tribunal pourrait hériter de nombreux pouvoirs actuellement exercés par les organismes visés par le présent examen et pourrait aussi détenir d'autres pouvoirs, dont :

- la tenue d'audiences génériques relativement à des questions d'intérêt public ou d'autre intérêt pour le tribunal;
- la tenue d'audiences de renvoi à la demande du ministère responsable ou du gouvernement, relativement à des questions d'intérêt public;
- le renvoi d'affaires ou un exposé de cause devant les tribunaux (au nom du tribunal ou du gouvernement) sur un point d'interprétation de la loi.

D'autres tribunaux d'arbitrage sont déjà investis de ces pouvoirs, y compris la Commission de l'énergie de l'Ontario[19] et la Commission des services financiers de l'Ontario[20].

On met un accent de plus en plus marqué sur des processus de règlement des différends qui débordent le modèle contradictoire traditionnel. Le processus d'arbitrage contradictoire, à la manière d'un procès, peut être complexe et coûteux en temps et en argent, tant pour les parties que pour les contribuables.

Les inconvénients de la méthode contradictoire comprennent l'incapacité d'amorcer des négociations « raisonnées, à la satisfaction des parties[21] », en particulier dans le contexte de la négociation collective, de même que le durcissement des positions et la persistance des désaccords lors d'un conflit.

Le nouveau tribunal pourrait se fonder sur les réalisations novatrices d'un certain nombre d'organismes existants, notamment la CRTO et la Cour unifiée de la famille, qui offrent une médiation structurée en partie intégrante du processus de règlement des différends.

On tiendra compte des expériences réalisées en médiation obligatoire pour déterminer les modalités d'une intégration formelle de la médiation aux procédures du tribunal proposé. Par exemple, toute personne contestant le montant de prestations pour un accident d'automobile doit, en vertu de la législation ontarienne, d'abord suivre un processus de médiation avant d'aller en arbitrage ou d'intenter une action en justice. La Commission des services financiers indique que dans 80 % des cas soumis à la médiation, la majorité ou la totalité des questions en litige sont réglées, permettant des économies de temps et d'argent.

La médiation est également obligatoire lors de certaines poursuites à gestion de cas relevant de la Cour supérieure de justice de l'Ontario dans certains comtés (Ottawa-Carleton et Toronto) et lors de certains types d'instances entendues par la Cour de justice de l'Ontario.

Un projet-pilote ontarien fait l'essai du recours à la médiation obligatoire dans des affaires de succession,

de fiducie et de décisions au nom d'autrui. Les règlements pris en application de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*[22] donnent des précisions sur les personnes qui doivent comparaître, le moment de la comparution, les problèmes devant faire l'objet de la médiation et les modalités du partage entre les parties des coûts de médiation. Un tribunal peut imposer des mesures telles qu'une ordonnance de paiement des dépens à une partie qui ne participe pas comme elle le devrait. Les ententes conclues après médiation peuvent être converties en jugements. Des dispositions analogues pourraient se refléter dans les règles du tribunal proposé.

On pourrait prévoir le recours au processus dit de médiation-arbitrage[23]. L'expérience dans le domaine des relations de travail a démontré que des affaires complexes peuvent être tranchées avec succès à l'aide de toute une gamme de procédés, aboutissant à une utilisation efficiente du temps des arbitres et par un niveau élevé de satisfaction de la clientèle[24]. Si l'on élimine l'obligation de tenir l'« audience traditionnelle », les arbitres d'expérience peuvent réduire les coûts en temps et en argent du processus, sans en compromettre l'équité.

Le tribunal proposé pourrait détenir le pouvoir de médiation à tout stade des procédures avec le consentement des parties, tout en conservant le pouvoir d'arbitrage des questions demeurant en litige.

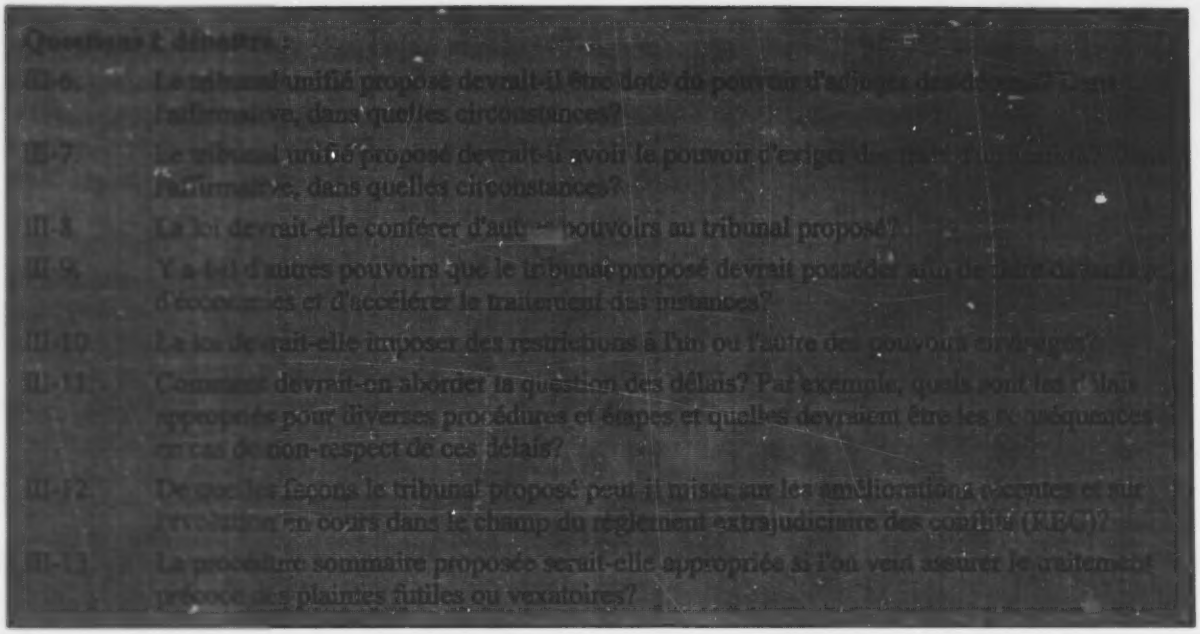
La loi pourrait définir l'étendue du pouvoir conféré au tribunal d'accorder des ordonnances provisoires, dont celle de redressement provisoire[25], ainsi que le pouvoir de rendre des ordonnances de procédure, conservatoires ou correctives[26].

Le tribunal proposé aurait le pouvoir d'instaurer un processus sommaire visant à déterminer s'il existe ou non des raisons de croire qu'une revendication est fondée, le pouvoir de classer une affaire pour laquelle aucun fondement prima facie n'a été établi ou qu'on a démontré être futile ou vexatoire. Certains tribunaux utilisent déjà une certaine forme de présélection, notamment dans le contexte des droits de la personne. On pourrait conférer au tribunal proposé le pouvoir d'autoriser un employé désigné à enquêter sur une plainte et à rendre compte des résultats à un comité de présélection du tribunal. Si ce comité était d'avis que le bien-fondé des recours sollicités n'a pas été établi, le tribunal aurait le pouvoir de rejeter la plainte.

Il est proposé qu'un échéancier réaliste soit fixé par la loi, exigeant que les décisions et leurs conclusions soient transmises aux parties dans des délais convenables.

Le tribunal disposerait de la souplesse nécessaire au prononcé de certaines décisions adjointes de brèves conclusions dans les cas s'y prêtant et au prononcé en audience de décisions dont les conclusions doivent suivre.

Les parties qui ont maintenant accès à la *Loi sur l'arbitrage*[27] pour le règlement de leurs différends continueraient d'avoir accès à cette Loi pour résoudre certains problèmes à l'aide du mécanisme d'arbitrage qui y est prévu.



Questions à débattre :

III-6 Le tribunal unifié proposé devrait-il être doté du pouvoir d'adjuger des dépens? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances?

III-7 Le tribunal unifié proposé devrait-il avoir le pouvoir d'exiger des parties qu'elles participent à la médiation? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances?

III-8 La loi devrait-elle conférer d'autres pouvoirs au tribunal proposé?

III-9 Y a-t-il d'autres pouvoirs que le tribunal proposé devrait posséder afin de faire de l'audition d'économies et d'accélérer le traitement des instances?

III-10 La loi devrait-elle imposer des restrictions à l'un ou l'autre des pouvoirs envisagés?

III-11 Comment devrait-on aborder la question des délais? Par exemple, quels sont les délais appropriés pour diverses procédures et étapes et quelles devraient être les conséquences en cas de non-respect de ces délais?

III-12 De quelles façons le tribunal proposé peut-il miser sur les améliorations apportées et sur l'évolution en cours dans le champ du règlement extrajudiciaire des conflits (REC)?

III-13 La procédure sommaire proposée serait-elle appropriée si l'on veut assurer le traitement précoce des plaintes futiles ou vexatoires?

Retour à la table des matières

---

4. Procédures, jurys d'audition, gestion de cas

En l'absence de dispositions autres, le tribunal proposé pourrait détenir le pouvoir de modifier ses propres règles. On pourrait établir une procédure de diffusion des règles envisagées afin de recueillir les commentaires des représentants des diverses clientèles desservies. Le but serait de promouvoir la cohérence du processus et des procédures, tout en prévoyant la souplesse nécessaire pour adapter ces procédures aux divers types d'instances soumises au tribunal.

Les possibilités de dépôt et de remise par service électronique pourraient être améliorées. Les avantages découlant d'un système d'envergure de la taille du tribunal proposé pourraient donner lieu à une analyse de rentabilisation convaincante en faveur de la poursuite de l'investissement dans les moyens technologiques de pointe.

Le regroupement faciliterait la mise en œuvre de toute amélioration future des technologies de l'information, y compris des applications électroniques, la gestion électronique des dossiers comportant l'accès immédiat aux données qu'ils renferment et aux rapports d'étape, ainsi que le dépôt des documents et des décisions. Toute modification à cet égard sera sujette à la reconnaissance et à la prise en compte de son impact sur la transparence, la responsabilité et la protection de la vie privée.

On pourrait mettre en place un système commun de gestion des cas et une approche coordonnée de l'établissement des priorités pour les dossiers au sein des divers secteurs de programmes établis de même qu'entre eux.

Il est proposé que la norme soit la procédure par arbitre unique. Le système de l'arbitre unique est plus rapide et moins coûteux, et il est conforme à l'arbitrage des conflits pratiqué en cour. Les organismes et les tribunaux font de plus en plus appel à une seule personne pour régler des différends. Quant aux

Questions à débattre :

III-6.	Le tribunal unifié proposé devrait-il être doté du pouvoir d'adjuger des dépens? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances?
III-7.	Le tribunal unifié proposé devrait-il avoir le pouvoir d'exiger des frais d'utilisation? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances?
III-8.	La loi devrait-elle conférer d'autres pouvoirs au tribunal proposé?
III-9.	Y a-t-il d'autres pouvoirs que le tribunal proposé devrait posséder afin de faire davantage d'économies et d'accélérer le traitement des instances?
III-10.	La loi devrait-elle imposer des restrictions à l'un ou l'autre des pouvoirs envisagés?
III-11.	Comment devrait-on aborder la question des délais? Par exemple, quels sont les délais appropriés pour diverses procédures et étapes et quelles devraient être les conséquences en cas de non-respect de ces délais?
III-12.	De quelles façons le tribunal proposé peut-il miser sur les améliorations récentes et sur l'évolution en cours dans le champ du règlement extrajudiciaire des conflits (REC)?
III-13.	La procédure sommaire proposée serait-elle appropriée si l'on veut assurer le traitement précoce des plaintes futiles ou vexatoires?

Retour à la table des matières

4. Procédures, jurys d'audition, gestion de cas

En l'absence de dispositions autres, le tribunal proposé pourrait détenir le pouvoir de modifier ses propres règles. On pourrait établir une procédure de diffusion des règles envisagées afin de recueillir les commentaires des représentants des diverses clientèles desservies. Le but serait de promouvoir la cohérence du processus et des procédures, tout en prévoyant la souplesse nécessaire pour adapter ces procédures aux divers types d'instances soumises au tribunal.

Les possibilités de dépôt et de remise par service électronique pourraient être améliorées. Les avantages découlant d'un système d'envergure de la taille du tribunal proposé pourraient donner lieu à une analyse de rentabilisation convaincante en faveur de la poursuite de l'investissement dans les moyens technologiques de pointe.

Le regroupement faciliterait la mise en œuvre de toute amélioration future des technologies de l'information, y compris des applications électroniques, la gestion électronique des dossiers comportant l'accès immédiat aux données qu'ils renferment et aux rapports d'étape, ainsi que le dépôt des documents et des décisions. Toute modification à cet égard sera sujette à la reconnaissance et à la prise en compte de son impact sur la transparence, la responsabilité et la protection de la vie privée.

On pourrait mettre en place un système commun de gestion des cas et une approche coordonnée de l'établissement des priorités pour les dossiers au sein des divers secteurs de programmes établis de même qu'entre eux.

Il est proposé que la norme soit la procédure par arbitre unique. Le système de l'arbitre unique est plus rapide et moins coûteux, et il est conforme à l'arbitrage des conflits pratiqué en cour. Les organismes et les tribunaux font de plus en plus appel à une seule personne pour régler des différends. Quant aux

comités d'arbitrage composés de plusieurs personnes, ils pourraient être réservés à des affaires exceptionnelles, ayant des répercussions graves et dépassant la situation particulière des parties ou des personnes comparaissant devant le tribunal, ainsi qu'à des affaires comportant des situations complexes qui gagneraient à être soumises à un comité de plusieurs personnes. La décision d'affecter un comité de plusieurs personnes au règlement d'un différend pourrait être prise par le président.

L'instauration d'un tribunal unique faciliterait l'adoption d'une orientation et de programmes de formation communs pour les différents secteurs de programmes. Cette formule stimulerait également la formation des médiateurs, des arbitres et des membres du personnel dans les diverses disciplines relevant du tribunal proposé.

Question à débattre :

III-14. Devrait-on continuer à recourir aux comités d'arbitrage composés de plusieurs personnes, et, le cas échéant, dans quelles circonstances?

Retour à la table des matières

5. Filière de la responsabilité

En ce qui concerne la reddition de comptes en matière de résultats, le Rapport Guzzo[22] préconisait l'adoption par tous les organismes de huit critères ou objectifs pour la mesure de la performance. Ces critères sont les suivants :

1. Équité
2. Accessibilité
3. Rapidité
4. Qualité et uniformité
5. Transparence
6. Expertise
7. Coût optimal
8. Courtoisie

Ces objectifs pourraient contribuer à définir les normes de performance (ou de rendement) établies pour le tribunal proposé. Le tribunal aurait à sa tête un président, responsable devant le ministre du Travail. Les normes et attentes en matière de rendement touchant le président et d'autres personnes nommées au tribunal ont récemment été formulées par le Secrétariat des nominations et l'Unité de coordination pour le secteur des organismes du Secrétariat du Conseil de gestion dans quatre documents : formulaire d'entente sur les nominations, cadre de compétence, cadre de gestion du rendement et modèle de code de conduite[23] :

1. Le formulaire d'entente sur les nominations expose les attentes et obligations associées à la nomination à un organisme d'arbitrage.
2. Le cadre de compétence donne la description générale des responsabilités, connaissances et compétences des présidents et autres personnes nommées.
3. Le cadre de gestion du rendement expose la raison d'être et la méthodologie de la gestion du rendement des personnes nommées et il fournit un guide pour l'établissement d'un programme efficace de gestion du rendement.
4. Le modèle de code de conduite énonce les principes du comportement attendu chez les personnes nommées.

Il est proposé que le tribunal relève de l'Assemblée législative, par le biais du ministre du Travail. Le

protocole d'entente définirait en détail la filière de responsabilité et les mécanismes de reddition de comptes. Les rôles et responsabilités du tribunal, de son président et du ministre du Travail seraient précisés clairement.

Il est proposé que le tribunal soit doté d'un directeur général de l'administration (DGA), qui assumerait la responsabilité des opérations du tribunal sur les plans de l'administration, des finances et des ressources humaines. On prévoira un poste de greffier, lequel serait responsable de la gestion de cas dans les dossiers soumis au tribunal.

La structure du tribunal proposé pourrait amplifier les services communs des tribunaux actuels, notamment : comptoir de réception, bibliothèque, services de courrier et de photocopie et salles d'audience. Les besoins en matière de sécurité et de préparation des salles d'audience devraient être regroupés. Le tribunal réunirait au sein d'une structure organisationnelle unique les services de soutien à l'achat, aux fournitures, à la paie et aux relations humaines. Il présenterait également une direction unique pour ce qui est des services des biens et immeubles et des services et du soutien communs en technologie de l'information. Le personnel administratif relèverait du DGA ou du greffier, selon le cas.

Au bout d'une période déterminée, le ministre entreprendrait l'examen des opérations du tribunal proposé, ainsi que des lois, règles et règlements mis en place pour sa régie. Cet examen comporterait la consultation des parties intéressées.

Questions à débattre :

III-15. Quelles mesures précises devraient être prises en compte dans l'élaboration d'un cadre de responsabilisation pour le tribunal proposé?

III-16. Devrait-on envisager certaines ententes administratives qui répondraient au besoin d'assurer la responsabilisation concernant la gestion du tribunal proposé?

Retour à la table des matières

6. Formation et régie interne du tribunal

Il est proposé que soit désigné, par décret et pour une période déterminée, un président doté des qualités et attributs énumérés par le cadre de compétence. Il est aussi proposé que des vice?présidents soient nommés par décret, pour une période déterminée.

Les personnes nommées au tribunal posséderaient les onze qualités et attributs essentiels que cite le cadre de compétence[30]. La composition générale du tribunal refléterait également les divers champs de spécialisation : relations de travail, normes d'emploi, droits de la personne, santé et sécurité, accidents du travail et équité salariale.

Les vice-présidents seraient des spécialistes d'expérience dans les divers secteurs que le tribunal serait appelé à traiter. À ce niveau, on rechercherait, comme membres du tribunal, des médiateurs et des arbitres chevronnés. On insisterait sur une excellente formation de base et sur la formation continue.

À l'heure actuelle, les arbitres de la Commission d'enquête constituée aux termes du *Code des droits de la personne* entendent des affaires liées au travail de même que des affaires autres, en rapport par exemple avec l'accès équitable au logement. Lors du passage au nouveau tribunal de la fonction de

comités d'arbitrage composés de plusieurs personnes, ils pourraient être réservés à des affaires exceptionnelles, ayant des répercussions graves et dépassant la situation particulière des parties ou des personnes comparaissant devant le tribunal, ainsi qu'à des affaires comportant des situations complexes qui gagneraient à être soumises à un comité de plusieurs personnes. La décision d'affecter un comité de plusieurs personnes au règlement d'un différend pourrait être prise par le président.

L'instauration d'un tribunal unique faciliterait l'adoption d'une orientation et de programmes de formation communs pour les différents secteurs de programmes. Cette formule stimulerait également la formation des médiateurs, des arbitres et des membres du personnel dans les diverses disciplines relevant du tribunal proposé.

Question à débattre :

11-14 Devrait-on continuer à recourir aux comités d'arbitrage composés de plusieurs personnes, et, le cas échéant, dans quelles circonstances ?

Retour à la table des matières

---

5. Filière de la responsabilité

En ce qui concerne la reddition de comptes en matière de résultats, le Rapport Guzzo[28] préconisait l'adoption par tous les organismes de huit critères ou objectifs pour la mesure de la performance. Ces critères sont les suivants :

1. Équité
2. Accessibilité
3. Rapidité
4. Qualité et uniformité
5. Transparence
6. Expertise
7. Coût optimal
8. Courtoisie

Ces objectifs pourraient contribuer à définir les normes de performance (ou de rendement) établies pour le tribunal proposé. Le tribunal aurait à sa tête un président, responsable devant le ministre du Travail. Les normes et attentes en matière de rendement touchant le président et d'autres personnes nommées au tribunal ont récemment été formulées par le Secrétariat des nominations et l'Unité de coordination pour le secteur des organismes du Secrétariat du Conseil de gestion dans quatre documents : formulaire d'entente sur les nominations, cadre de compétence, cadre de gestion du rendement et modèle de code de conduite[29] :

1. Le formulaire d'entente sur les nominations expose les attentes et obligations associées à la nomination à un organisme d'arbitrage.
2. Le cadre de compétence donne la description générale des responsabilités, connaissances et compétences des présidents et autres personnes nommées.
3. Le cadre de gestion du rendement expose la raison d'être et la méthodologie de la gestion du rendement des personnes nommées et il fournit un guide pour l'établissement d'un programme efficace de gestion du rendement.
4. Le modèle de code de conduite énonce les principes du comportement attendu chez les personnes nommées.

Il est proposé que le tribunal relève de l'Assemblée législative, par le biais du ministre du Travail. Le

protocole d'entente définirait en détail la filière de responsabilité et les mécanismes de reddition de comptes. Les rôles et responsabilités du tribunal, de son président et du ministre du Travail seraient précisés clairement.

Il est proposé que le tribunal soit doté d'un directeur général de l'administration (DGA), qui assumerait la responsabilité des opérations du tribunal sur les plans de l'administration, des finances et des ressources humaines. On prévoira un poste de greffier, lequel serait responsable de la gestion de cas dans les dossiers soumis au tribunal.

La structure du tribunal proposé pourrait amplifier les services communs des tribunaux actuels, notamment : comptoir de réception, bibliothèque, services de courrier et de photocopie et salles d'audience. Les besoins en matière de sécurité et de préparation des salles d'audience devraient être regroupés. Le tribunal réunirait au sein d'une structure organisationnelle unique les services de soutien à l'achat, aux fournitures, à la paie et aux relations humaines. Il présenterait également une direction unique pour ce qui est des services des biens et immeubles et des services et du soutien communs en technologie de l'information. Le personnel administratif relèverait du DGA ou du greffier, selon le cas.

Au bout d'une période déterminée, le ministre entreprendrait l'examen des opérations du tribunal proposé, ainsi que des lois, règles et règlements mis en place pour sa régie. Cet examen comporterait la consultation des parties intéressées.

Questions à débattre :

III-15 Quelles mesures précises devraient être prises en compte dans l'élaboration d'un cadre de responsabilisation pour le tribunal proposé?

III-16 Devrait-on envisager certaines ententes administratives qui répondraient au besoin d'assurer la responsabilisation concernant la gestion du tribunal proposé?

Retour à la table des matières

---

6. Formation et régie interne du tribunal

Il est proposé que soit désigné, par décret et pour une période déterminée, un président doté des qualités et attributs énumérés par le cadre de compétence. Il est aussi proposé que des vice?présidents soient nommés par décret, pour une période déterminée.

Les personnes nommées au tribunal posséderaient les onze qualités et attributs essentiels que cite le cadre de compétence[30]. La composition générale du tribunal refléterait également les divers champs de spécialisation : relations de travail, normes d'emploi, droits de la personne, santé et sécurité, accidents du travail et équité salariale.

Les vice-présidents seraient des spécialistes d'expérience dans les divers secteurs que le tribunal serait appelé à traiter. À ce niveau, on rechercherait, comme membres du tribunal, des médiateurs et des arbitres chevronnés. On insisterait sur une excellente formation de base et sur la formation continue.

À l'heure actuelle, les arbitres de la Commission d'enquête constituée aux termes du *Code des droits de la personne* entendent des affaires liées au travail de même que des affaires autres, en rapport par exemple avec l'accès équitable au logement. Lors du passage au nouveau tribunal de la fonction de

décision de la Commission d'enquête, on veillerait au maintien chez ses membres des connaissances et compétences nécessaires pour statuer dans toute la gamme des affaires relatives aux droits de la personne.

Le président et les vice-présidents seraient principalement nommés à plein temps.

(La loi pourrait également prévoir des dispositions pour la nomination (par décret) de vice?présidents à temps partiel, afin de répondre à des besoins particuliers ou à court terme, au fur et à mesure que ceux-ci se présenteraient.) Les nominations à temps plein pourraient éliminer tout soupçon de préjugé pouvant survenir lorsque des arbitres travaillent parallèlement à temps partiel dans le secteur privé. On pourrait également envisager une meilleure rémunération et des mandats plus longs.

Pourrait également être prévu le pouvoir de nommer au tribunal, à temps partiel ou sur indemnité journalière, des membres autres que les vice?présidents, qui soient représentatifs des domaines de spécialisation visés par le tribunal.

[traduction] « Lorsqu'on sait nommer les bonnes personnes aux bons postes, on obtient de bons résultats[31]. »

Question à débattre :

III-17. Quelles autres questions doit-on considérer lors de la détermination de la structure et de la composition du tribunal proposé?

Retour à la table des matières

---

7. Guichet unique

Un des grands avantages du tribunal proposé serait le point d'accès unique à l'intention des éventuels plaignants et appelants dans la plupart des affaires liées au travail.

Il est proposée que le nouveau tribunal ait le pouvoir d'octroyer toute la gamme des recours offerts par les tribunaux actuels. Lors de l'audience d'une affaire donnée, il est proposé que le tribunal soit autorisé à accorder au plaignant des recours équivalents à ceux que prévoient les diverses lois pertinentes lors du règlement d'un différend.

Un tribunal unifié à compétence étendue éliminerait le risque de confusion et permettrait aux personnes qui ont des problèmes à régler de savoir immédiatement où aller pour obtenir des recours, sans devoir chercher indéfiniment l'organisme responsable. Il en résulterait une efficience meilleure, c'est?à?dire un meilleur service et une utilisation plus rentable des deniers publics.

À l'occasion, les représentants syndicaux et avocats du travail régulièrement mandatés par leurs membres ou leurs clients devant le TASPAAT pourront aussi intervenir devant la CRTO, le TES et la Commission d'enquête. Dans le cas d'un tribunal unique, les représentants auprès du groupe actuel de tribunaux tout comme leurs clients y gagneront, en réalisant leurs propres économies sur le plan du temps et de l'administration.

La loi instituant le tribunal proposé chercherait à clarifier l'interaction, dans le cadre des affaires

soumises au tribunal, entre les procédures civiles et l'utilisation connexe du matériel mis au jour au cours de ces procédures.

Questions à débattre :

III-18 Devrait-on envisager d'élargir l'accès par guichet unique prévu par le tribunal proposé de façon à inclure le congédiement injustifié, qui relève actuellement des tribunaux de common law?

Retour à la table des matières

8. Questions générales d'intérêt public soumises au tribunal proposé

Certains différends dont serait saisi le tribunal proposé peuvent être d'un intérêt marqué, non seulement pour les parties mais aussi pour le grand public, particulièrement ceux qui touchent des questions de droits de la personne. Cette composante d'intérêt public pourrait bénéficier du fait que le tribunal a en place des procédures prévoyant la consultation et l'intervention de tierces parties dans ce type d'affaires.

Il faudrait préciser le rôle du gouvernement et des tierces parties dans le cadre des différends privés. On se pencherait sur les questions d'avis au gouvernement et aux tierces parties ainsi que sur les causes types. Il est proposé que la protection de l'intérêt public soit assurée en donnant aux tierces parties l'occasion de participer, à titre d'« intervenants » ou d'« intervenants bénévoles ».

Le tribunal pourrait disposer du pouvoir de nommer certains de ses membres à un comité de défense de l'intérêt public lors de différends présentant un intérêt public marqué. Il est proposé que le comité soit composé de trois vice-présidents ou d'un président et deux vice-présidents. Le comité serait autorisé à recueillir des opinions représentatives de l'intérêt public. En particulier, on veillerait à respecter le rôle spécifique de la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) dans la défense de l'intérêt public, car il incombe à cet organisme, chargé du volet intérêt public des plaintes en matière de droits de la personne, de porter devant la Commission d'enquête les affaires liées à ces droits.

Questions à débattre :

III-19 Quel serait le meilleur moyen pour le tribunal proposé de respecter l'intérêt public général dans le cadre des affaires où il est en cause?

III-20 Quels types d'affaires le comité d'étude des questions d'intérêt public devrait?il entendre?

Retour à la table des matières

9. Norme de révision et droit d'appel des décisions rendues par le tribunal proposé

Au niveau d'un tribunal administratif public, les décisions requerront du tribunal proposé des connaissances et compétences spécialisées. Les décisions rendues au niveau administratif continueront à être assujetties à la révision par les tribunaux.

Il est proposé que la loi instaurant le tribunal clarifie la mesure dans laquelle les décisions du tribunal

décision de la Commission d'enquête, on veillerait au maintien chez ses membres des connaissances et compétences nécessaires pour statuer dans toute la gamme des affaires relatives aux droits de la personne.

Le président et les vice-présidents seraient principalement nommés à plein temps.

(La loi pourrait également prévoir des dispositions pour la nomination (par décret) de vice?présidents à temps partiel, afin de répondre à des besoins particuliers ou à court terme, au fur et à mesure que ceux-ci se présenteraient.) Les nominations à temps plein pourraient éliminer tout soupçon de préjugé pouvant survenir lorsque des arbitres travaillent parallèlement à temps partiel dans le secteur privé. On pourrait également envisager une meilleure rémunération et des mandats plus longs.

Pourrait également être prévu le pouvoir de nommer au tribunal, à temps partiel ou sur indemnité journalière, des membres autres que les vice?présidents, qui soient représentatifs des domaines de spécialisation visés par le tribunal.

[traduction] « Lorsqu'on sait nommer les bonnes personnes aux bons postes, on obtient de bons résultats[31]. »

Question à débattre :

III-17. **Quelles autres questions doit-on considérer lors de la détermination de la structure et de la composition du tribunal proposé?**

Retour à la table des matières

7. Guichet unique

Un des grands avantages du tribunal proposé serait le point d'accès unique à l'intention des éventuels plaignants et appelants dans la plupart des affaires liées au travail.

Il est proposée que le nouveau tribunal ait le pouvoir d'octroyer toute la gamme des recours offerts par les tribunaux actuels. Lors de l'audience d'une affaire donnée, il est proposé que le tribunal soit autorisé à accorder au plaignant des recours équivalents à ceux que prévoient les diverses lois pertinentes lors du règlement d'un différend.

Un tribunal unifié à compétence étendue éliminerait le risque de confusion et permettrait aux personnes qui ont des problèmes à régler de savoir immédiatement où aller pour obtenir des recours, sans devoir chercher indéfiniment l'organisme responsable. Il en résulterait une efficience meilleure, c'est?à?dire un meilleur service et une utilisation plus rentable des deniers publics.

À l'occasion, les représentants syndicaux et avocats du travail régulièrement mandatés par leurs membres ou leurs clients devant le TASPAAT pourront aussi intervenir devant la CRTO, le TES et la Commission d'enquête. Dans le cas d'un tribunal unique, les représentants auprès du groupe actuel de tribunaux tout comme leurs clients y gagneront, en réalisant leurs propres économies sur le plan du temps et de l'administration.

La loi instituant le tribunal proposé chercherait à clarifier l'interaction, dans le cadre des affaires

soumises au tribunal, entre les procédures civiles et l'utilisation connexe du matériel mis au jour au cours de ces procédures.

Question à débattre :

III-18. **Devrait-on envisager d'élargir l'accès par guichet unique prévu par le tribunal proposé de façon à inclure le congédiement injustifié, qui relève actuellement des tribunaux de common law?**

Retour à la table des matières

8. Questions générales d'intérêt public soumises au tribunal proposé

Certains différends dont serait saisi le tribunal proposé peuvent être d'un intérêt marqué, non seulement pour les parties mais aussi pour le grand public, particulièrement ceux qui touchent des questions de droits de la personne. Cette composante d'intérêt public pourrait bénéficier du fait que le tribunal a en place des procédures prévoyant la consultation et l'intervention de tierces parties dans ce type d'affaires.

Il faudrait préciser le rôle du gouvernement et des tierces parties dans le cadre des différends privés. On se pencherait sur les questions d'avis au gouvernement et aux tierces parties ainsi que sur les causes types. Il est proposé que la protection de l'intérêt public soit assurée en donnant aux tierces parties l'occasion de participer, à titre d'« intervenants » ou d'« intervenants bénévoles ».

Le tribunal pourrait disposer du pouvoir de nommer certains de ses membres à un comité de défense de l'intérêt public lors de différends présentant un intérêt public marqué. Il est proposé que le comité soit composé de trois vice-présidents ou d'un président et deux vice-présidents. Le comité serait autorisé à recueillir des opinions représentatives de l'intérêt public. En particulier, on veillerait à respecter le rôle spécifique de la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) dans la défense de l'intérêt public, car il incombe à cet organisme, chargé du volet intérêt public des plaintes en matière de droits de la personne, de porter devant la Commission d'enquête les affaires liées à ces droits.

Questions à débattre :

III-19. **Quel serait le meilleur moyen pour le tribunal proposé de respecter l'intérêt public général dans le cadre des affaires où il est en cause?**

III-20. **Quels types d'affaires le comité d'étude des questions d'intérêt public devrait?il entendre?**

Retour à la table des matières

9. Norme de révision et droit d'appel des décisions rendues par le tribunal proposé

Au niveau d'un tribunal administratif public, les décisions requerront du tribunal proposé des connaissances et compétences spécialisées. Les décisions rendues au niveau administratif continueront à être assujetties à la révision par les tribunaux.

Il est proposé que la loi instaurant le tribunal clarifie la mesure dans laquelle les décisions du tribunal

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

seraient assujetties à la révision par les tribunaux, s'il devrait ou non y avoir un droit d'appel devant les tribunaux de certaines décisions, et, le cas échéant, dans quelles circonstances. Lors de la détermination d'un juste équilibre, on tiendrait compte du fait que les appels ont pour effet d'ajouter des retards et des coûts au processus de règlement final d'un différend. Une clause privative, rendant irrévocables les décisions du tribunal, pourrait aider à instaurer un environnement dans lequel les parties auraient accès à un règlement plus rapide des différends.

Retour à la table des matières

10. Transition vers le tribunal proposé

L'objectif serait d'assurer une transition ordonnée et harmonieuse vers le tribunal proposé et une prestation de services continue, sans que les normes soient compromises. La loi proposée pour instaurer le nouveau tribunal pourrait prévoir une promulgation différée et progressive. Par exemple, les responsabilités décisionnelles du TASPAAT pourraient passer au nouveau tribunal à une étape plus tardive que certains des autres composants du regroupement projeté.

Retour à la table des matières

B. RÔLE D'AUTRES ORGANISMES DU TRAVAIL : LE BES, LE BCT, LE BCP ET LA CRG

INTRODUCTION

Les principales fonctions du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers du patronat (BCP) consistent à dispenser des services aux travailleurs et aux employeurs non représentés lorsqu'ils traitent avec la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) et le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT). Il est proposé que soient soumises à un examen les fonctions du BCT et du BCP, en vue de déterminer le meilleur moyen d'exécuter les fonctions nécessaires, de manière à appuyer l'action du nouveau tribunal.

De même, il conviendrait d'examiner les fonctions du Bureau de l'équité salariale (BES) en vue de déterminer le meilleur moyen d'exécuter ses fonctions, d'une manière qui appuie les objectifs des mesures législatives sur l'équité salariale et l'action du tribunal proposé.

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) dispense un service qui n'est pas solidaire de sa qualité d'organisme de la Couronne. Puisque nous faisons l'examen d'une large gamme d'organismes du travail, il conviendrait de se demander s'il est bien nécessaire que la CRG demeure un organisme de la Couronne.

Le Bureau de l'équité salariale

Le Bureau de l'équité salariale de la Commission de l'équité salariale (BES) est responsable de la prestation de programmes d'éducation au grand public et de services de règlement des différends en vue d'aider les employeurs, les employés et les agents négociateurs des secteurs public et privé à comprendre et à respecter leurs droits et obligations touchant l'équité salariale en milieu de travail. Le Bureau fait aussi enquête sur les plaintes, assure la médiation des différends et donne des ordres aux termes de la *Loi sur l'équité salariale*.

Les mesures législatives sur l'équité salariale exigent maintenant que tous les employeurs qui ont dix employés ou plus intègrent l'équité salariale à leurs pratiques en matière de salaire et avantages sociaux. Cette condition a été imposée graduellement sur un certain nombre d'années.

L'examen des fonctions du BES et la détermination du meilleur moyen d'exécuter ces fonctions devront refléter une appréciation de l'équité salariale comme partie intégrante du mandat du ministère du Travail.

Le Bureau des conseillers des travailleurs

Le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) informe et représente les travailleurs blessés non syndiqués ainsi que leurs survivants relativement à leurs demandes d'indemnités. Il offre également des services de formation aux travailleurs blessés non syndiqués et à ceux qui les aident dans la collectivité. Le BCT assure la représentation dans certaines affaires soumises à la CSPAAT et au TASPAAT, participe aux processus de règlement extrajudiciaire des conflits se déroulant à la Commission et au Tribunal de même que lors des audiences.

Toute proposition de faire passer à un nouveau tribunal l'arbitrage des différends liés au travail doit être accompagnée de l'étude des modifications à apporter aux fonctions et au mode de prestation des services des organismes qui sont en rapport direct avec le système de décision. Nombre d'appels en matière d'accidents du travail sont interjetés par des travailleurs dont certains sont représentés (par un avocat ou un mandataire), alors que d'autres ne le sont pas. On exige des parties qu'elles se préparent aux audiences - qu'elles soient ou non représentées. Une meilleure préparation assure un processus d'arbitrage plus efficient et plus satisfaisant.

Des questions clés dont devra traiter le présent examen touchent la portée et le mandat qui conviendraient au BCT, à la lumière de la compétence unifiée du tribunal envisagé, et aussi le meilleur moyen dont les fonctions correspondant au mandat pourrait être assurées.

seraient assujetties à la révision par les tribunaux, s'il devrait ou non y avoir un droit d'appel devant les tribunaux de certaines décisions, et, le cas échéant, dans quelles circonstances. Lors de la détermination d'un juste équilibre, on tiendrait compte du fait que les appels ont pour effet d'ajouter des retards et des coûts au processus de règlement final d'un différend. Une clause privative, rendant irrévocables les décisions du tribunal, pourrait aider à instaurer un environnement dans lequel les parties auraient accès à un règlement plus rapide des différends.

Questions à débattre :

III-21. **Devrait-il exister un droit d'appel devant les tribunaux et, le cas échéant, dans quelles circonstances?**

III-22. **Quelle serait la norme de révision appropriée?**

Retour à la table des matières

10. Transition vers le tribunal proposé

L'objectif serait d'assurer une transition ordonnée et harmonieuse vers le tribunal proposé et une prestation de services continue, sans que les normes soient compromises. La loi proposée pour instaurer le nouveau tribunal pourrait prévoir une promulgation différée et progressive. Par exemple, les responsabilités décisionnelles du TASPAAT pourraient passer au nouveau tribunal à une étape plus tardive que certains des autres composants du regroupement projeté.

Question à débattre :

III-23. **De quelle manière pourrait?on le mieux prévoir la consultation du public pendant la transition vers un nouveau tribunal?**

Retour à la table des matières

B. RÔLE D'AUTRES ORGANISMES DU TRAVAIL : LE BES, LE BCT, LE BCP ET LA CRG

INTRODUCTION

Les principales fonctions du Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) et du Bureau des conseillers du patronat (BCP) consistent à dispenser des services aux travailleurs et aux employeurs non représentés lorsqu'ils traitent avec la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT) et le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT). Il est proposé que soient soumises à un examen les fonctions du BCT et du BCP, en vue de déterminer le meilleur moyen d'exécuter les fonctions nécessaires, de manière à appuyer l'action du nouveau tribunal.

De même, il conviendrait d'examiner les fonctions du Bureau de l'équité salariale (BES) en vue de déterminer le meilleur moyen d'exécuter ses fonctions, d'une manière qui appuie les objectifs des mesures législatives sur l'équité salariale et l'action du tribunal proposé.

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) dispense un service qui n'est pas solidaire de sa qualité d'organisme de la Couronne. Puisque nous faisons l'examen d'une large gamme d'organismes du travail, il conviendrait de se demander s'il est bien nécessaire que la CRG demeure un organisme de la Couronne.

Le Bureau de l'équité salariale

Le Bureau de l'équité salariale de la Commission de l'équité salariale (BES) est responsable de la prestation de programmes d'éducation au grand public et de services de règlement des différends en vue d'aider les employeurs, les employés et les agents négociateurs des secteurs public et privé à comprendre et à respecter leurs droits et obligations touchant l'équité salariale en milieu de travail. Le Bureau fait aussi enquête sur les plaintes, assure la médiation des différends et donne des ordres aux termes de la *Loi sur l'équité salariale*.

Les mesures législatives sur l'équité salariale exigent maintenant que tous les employeurs qui ont dix employés ou plus intègrent l'équité salariale à leurs pratiques en matière de salaire et avantages sociaux. Cette condition a été imposée graduellement sur un certain nombre d'années.

L'examen des fonctions du BES et la détermination du meilleur moyen d'exécuter ces fonctions devront refléter une appréciation de l'équité salariale comme partie intégrante du mandat du ministère du Travail.

Question à débattre :

III-24. **Quel serait le meilleur moyen d'exécuter les fonctions du Bureau de l'équité salariale, qui sont les suivantes : éducation, recherche, consultation, enquête, médiation et application de la Loi?**

Le Bureau des conseillers des travailleurs

Le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) informe et représente les travailleurs blessés non syndiqués ainsi que leurs survivants relativement à leurs demandes d'indemnités. Il offre également des services de formation aux travailleurs blessés non syndiqués et à ceux qui les aident dans la collectivité. Le BCT assure la représentation dans certaines affaires soumises à la CSPAAT et au TASPAAT, participe aux processus de règlement extrajudiciaire des conflits se déroulant à la Commission et au Tribunal de même que lors des audiences.

Toute proposition de faire passer à un nouveau tribunal l'arbitrage des différends liés au travail doit être accompagnée de l'étude des modifications à apporter aux fonctions et au mode de prestation des services des organismes qui sont en rapport direct avec le système de décision. Nombre d'appels en matière d'accidents du travail sont interjetés par des travailleurs dont certains sont représentés (par un avocat ou un mandataire), alors que d'autres ne le sont pas. On exige des parties qu'elles se préparent aux audiences - qu'elles soient ou non représentées. Une meilleure préparation assure un processus d'arbitrage plus efficient et plus satisfaisant.

Des questions clés dont devra traiter le présent examen touchent la portée et le mandat qui conviendraient au BCT, à la lumière de la compétence unifiée du tribunal envisagé, et aussi le meilleur moyen dont les fonctions correspondant au mandat pourrait être assurées.

Question à débattre :

III-26. **Quel serait le meilleur moyen d'assurer les fonctions du Bureau des conseillers des travailleurs, qui sont les suivantes : consultation, représentation et formation?**

Le Bureau des conseillers du patronat

Le Bureau des conseillers du patronat (BCP) diffuse de l'information auprès du public et possède un centre téléphonique permettant de dispenser instantanément et avec exactitude des conseils sur les problèmes de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Aux employeurs des entreprises de moins de 100 employés, le BCP offre des services de représentation devant la CSPAAT et le TASPAAT pour certaines affaires. En s'acquittant de ses fonctions de consultation et de représentation, le BCP a contribué à régler de nombreuses affaires et à renseigner les employeurs sur leurs obligations en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Également, le BCP a joué un certain rôle en représentant les intérêts des employeurs dans un cas où l'employeur avait cessé ses activités dans certaines affaires de maladies professionnelles et dans d'autres cas à portée significative sur le système.

Que la fonction de représentation du BCP soit à l'avenir assurée par un organisme distinct ou par d'autres moyens, on veillera à examiner les fonctions et la manière dont elles sont exécutées de façon à ce qu'elles continuent à répondre aux besoins du système.

Questions à débattre :

III-26. **Quel serait le meilleur moyen d'assurer les fonctions du Bureau des conseillers du patronat, soit les fonction de consultation et de représentation?**

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne

En vertu de la *Loi sur les organismes de la Couronne*[22], un organisme de la Couronne est une entité qui appartient ou qui est contrôlée ou exploitée par le gouvernement de l'Ontario et qui agit en tant que représentant de la Couronne. Il est proposé que les fonctions de l'actuelle Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) soient assurées d'une manière déterminée par les parties. L'exécution des fonctions de la CRG n'est pas solidaire de sa qualité d'organisme de la Couronne.

Questions à débattre :

III-27. **Quels problèmes pourraient survenir si la CRG ne conservait pas sa qualité d'organisme de la Couronne?**

III-28. **Quelles questions et mesures devrait?on examiner en vue de l'élimination de la qualité d'organisme de la Couronne (p. ex. passage à une équipe composée de membres des organismes et des milieux touchés)?**

Retour à la table des matières

Le Bureau des conseillers du patronat

Le Bureau des conseillers du patronat (BCP) diffuse de l'information auprès du public et possède un centre téléphonique permettant de dispenser instantanément et avec exactitude des conseils sur les problèmes de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail. Aux employeurs des entreprises de moins de 100 employés, le BCP offre des services de représentation devant la CSPAAT et le TASPAAT pour certaines affaires. En s'acquittant de ses fonctions de consultation et de représentation, le BCP a contribué à régler de nombreuses affaires et à renseigner les employeurs sur leurs obligations en matière de sécurité professionnelle et d'assurance contre les accidents du travail.

Également, le BCP a joué un certain rôle en représentant les intérêts des employeurs dans un cas où l'employeur avait cessé ses activités dans certaines affaires de maladies professionnelles et dans d'autres cas à portée significative sur le système.

Que la fonction de représentation du BCP soit à l'avenir assurée par un organisme distinct ou par d'autres moyens, on veillera à examiner les fonctions et la manière dont elles sont exécutées de façon à ce qu'elles continuent à répondre aux besoins du système.

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne

En vertu de la *Loi sur les organismes de la Couronne*[32], un organisme de la Couronne est une entité qui appartient ou qui est contrôlée ou exploitée par le gouvernement de l'Ontario et qui agit en tant que représentant de la Couronne. Il est proposé que les fonctions de l'actuelle Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) soient assurées d'une manière déterminée par les parties. L'exécution des fonctions de la CRG n'est pas solidaire de sa qualité d'organisme de la Couronne.

Retour à la table des matières

IV. CONCLUSIONS

Le double emploi et le chevauchement des compétences au sein des tribunaux dotés d'un pouvoir de décision quant aux différends liés au travail est source de confusion et d'incertitude dans le système actuel, et ce problème doit être résolu. De plus, le rôle joué par les organismes du travail non dotés du pouvoir de décision devrait refléter une approche intégrée du règlement des différends liés au travail.

Une intégration plus poussée des droits prévus par la loi en matière d'arbitrage par l'instauration d'un tribunal unique aurait pour effet de créer un environnement où les employés et les employeurs d'une part et le grand public d'autre part pourraient mieux bénéficier des avantages d'une approche plus efficiente et d'un accès plus simple aux services de règlement des différends liés au travail.

L'objectif serait de veiller à ce que les meilleurs processus soient en place, pour que les fonctions et les services nécessaires dans le milieu de travail soient assurés de manière efficiente, efficace et accessible.

Back to the Table of Contents

V. COMMENT FAIRE CONNAÎTRE SON OPINION

Le gouvernement désire savoir ce que vous pensez des réformes proposées. Vos commentaires et suggestions seront considérés comme faisant partie du processus de consultation.

Les parties intéressées sont invitées à envoyer leurs commentaires par la poste ou par courriel d'ici le 16 avril 2001, à l'adresse suivante :

L'honorable Chris Stockwell
Ministre du Travail
Attention : Projet de réforme du réseau
d'organismes du travail
400, avenue University, 14e étage
Toronto (Ontario) M7A 1T7

Courriel : arp@mol.gov.on.ca

Tous les envois doivent indiquer le nom d'une personne-ressource, ses adresse et numéro de téléphone, de même que, le cas échéant, ses numéro de télécopieur et adresse électronique. Pour obtenir la liste des personnes et des organismes qui ont fait parvenir des commentaires par écrit, il suffira d'en faire la demande. Si vous désirez que votre nom ne figure pas à cette liste, veuillez l'indiquer au moment de votre envoi.

De plus, des séances de consultation sur le projet de réforme du réseau des organismes du travail sont prévues pour mars et avril 2001. Ces consultations comprendront des réunions et ateliers de discussion pour les personnes et organisations qui s'intéressent aux services de soutien en milieu de travail, que ce soit en matière de décision ou autre, ou qui ont des connaissances spécialisées en ce domaine. Les séances de consultation auront lieu à Toronto et dans d'autres régions de la province.

Pour recevoir d'autres exemplaires du présent document :

- Consulter le site web du ministère du Travail, à www.gov.on.ca/lab/abc/arp-cpf.htm
- Se rendre au bureau local du ministère du Travail (pour le répertoire des bureaux, voir www.gov.on.ca/lab/molminofficf.htm)
- Se rendre au Centre d'information du gouvernement de sa localité (pour le répertoire des bureaux, voir http://www.gov.on.ca/MBS/french/maps/gic/list.html)
- Téléphoner au 416 326-4956 ou au 1 877 864-8885 (à l'extérieur des codes régionaux 416 et 647).

Retour à la table des matières

VI. Annexe : profil des organismes

1. La Commission d'enquête constituée aux termes du *Code des droits de la personne* de l'Ontario

La Commission d'enquête (Code des droits de la personne) est un organisme quasi judiciaire autonome, dont le mandat est d'assurer le règlement des plaintes déposées en vertu du Code des droits de la personne. La Commission a été officiellement établie en 1995 à titre de tribunal permanent, aboutissement de la fusion d'une série de commissions d'enquête ponctuelles.

En 2000-2001, la Commission disposait d'un budget annuel de 941 200 dollars. Elle comptait un président, trois vice-présidents (dont deux siégeant conjointement au Tribunal de l'équité salariale) et dix membres à temps partiel. Les affaires sont renvoyées devant la Commission d'enquête par la Commission ontarienne des droits de la personne lorsque celle-ci estime que la preuve justifie une enquête. Au cours des deux dernières années, la Commission a renvoyé 92 affaires par an devant la Commission d'enquête. Environ 75 % de ces dossiers portaient sur des situations de discrimination dans le contexte de l'emploi. La Commission d'enquête partage actuellement avec le Tribunal de l'équité salariale personnel administratif, services de soutien ainsi que locaux et salles d'audience.

L'objectif du *Code des droits de la personne* est de garantir aux membres des groupes protégés par les dispositions du Code un traitement égal en matière de services, de biens ou d'installations, d'occupation d'un logement, de contrats, d'emploi et d'adhésion à des associations. Ces personnes sont aussi protégées de toute discrimination découlant d'exigences ou de qualifications, ou encore fondée sur des facteurs qui peuvent sembler neutres mais qui ont pour effet de défavoriser les membres des groupes visés par le Code (c'est-à-dire les personnes qui sont identifiées entre autres par la race, la couleur, la croyance, le sexe, l'âge, un handicap).

Si une personne croit avoir subi des mesures de discrimination, elle peut déposer une plainte auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne. La Commission pourra mettre en œuvre un processus de médiation ou mener une enquête, et elle pourra renvoyer la plainte à la Commission d'enquête aux fins d'une audience.

La Commission d'enquête tient des instances formelles, régies par la *Loi sur l'exercice des compétences légales*[33]. La Commission ontarienne des droits de la personne est partie aux instances se déroulant devant la Commission d'enquête et elle est responsable des affaires qu'elle y porte, bien qu'un plaignant puisse également y mandater un conseiller ou un représentant.

Une caractéristique est propre à la Commission d'enquête en rapport avec l'arbitrage lié au travail : un appel peut être interjeté sur des points de fait ou de droit, ou sur des points relevant des deux catégories[34].

2. La Commission des relations de travail de l'Ontario

La Commission des relations de travail de l'Ontario (CRTO) est un organisme quasi judiciaire autonome, dont le mandat est d'assurer la médiation et le règlement de tout un éventail d'affaires liées à l'emploi et aux relations de travail qui sont régies par la *Loi de 1995 sur les relations de travail*[35] et plusieurs autres lois de l'Ontario.

Le budget annuel de la CRTO s'est chiffré à plus de 11,6 millions de dollars. La CRTO compte 29,5 vice-présidents (dont des présidents et des membres à temps partiel).

Depuis l'adoption du projet de loi 117, en 1994, 60 000 fonctionnaires sont du ressort de la CRTO. En 1997, le projet de loi 160 ajoutait à ce nombre 125 000 enseignants, en attribuant à la CRTO le pouvoir d'arbitrage de la Commission des relations de travail en éducation. Le projet de loi 136, adopté en 1997, conférait à la Commission le mandat de superviser le traitement des questions de relations de travail qui découlaient de la restructuration du palier municipal, des conseils scolaires et des hôpitaux. En 1998, par le biais du projet de loi 31 et de certains changements administratifs, on confiait à la Commission la responsabilité des appels au titre des normes d'emploi et de la santé et la sécurité au travail, appels qui étaient antérieurement entendus par le Bureau de l'arbitrage des griefs du ministère du Travail.

En 1998, la CRTO s'est installée au 505, avenue University, à Toronto, où elle partage des services et certaines fonctions administratives avec le TASPAAT, la Commission d'enquête, le TES, la CRTE et la CRTC. La Commission a su soutenir sa réputation de promptitude en matière de règlement des litiges, plus de 80 % des affaires ayant été réglées par la médiation.

3. Le Tribunal de l'équité salariale

Le Tribunal de l'équité salariale (TES) est un tribunal quasi-judiciaire créé afin de régler les conflits en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*. L'objectif de la Loi est de corriger les situations de discrimination salariale fondées sur le sexe touchant les employé(e)s occupant un emploi appartenant à une catégorie d'emplois à prédominance féminine.

Le budget du TES s'est chiffré à 1,12 million de dollars pour 2000-2001. Le TES est composé d'un président, d'un vice-président ou de plusieurs vice-présidents et d'un nombre égal de membres représentant les employeurs et les employés, tous nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Le Tribunal de l'équité salariale (TES) est, relativement parlant, un petit tribunal, dont l'inventaire actuel compte moins d'une centaine d'affaires. Depuis 1998, le TES partage avec le TASPAAT, la CRTO et la Commission d'enquête un bureau des services communs.

4. Le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail

Établi en 1985, le Tribunal d'appel de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (TASPAAT)[36] entend les appels des décisions finales de la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail (CSPAAT)[37]. Le budget du TASPAAT s'est chiffré à 22,9 millions de dollars pour l'an 2000. Depuis sa formation, le TASPAAT a dû relever des défis importants, en raison d'un certain nombre de réformes législatives. Cette situation a entraîné des arriérés et a mené à des préoccupations quant à la prestation des services.

Au cours de la dernière année, on a substantiellement réduit le volume de travail. Un certain nombre de

nouveaux processus, dont la médiation par intervention précoce (MIP), ont été mis en œuvre avec un certain succès. La MIP constitue un projet en cours, dont l'objectif est de faciliter le règlement précoce des appels, tout en maintenant le droit de l'appelant de porter son affaire en audience ou d'obtenir des recours en vertu du mandat du TASPAAT. Au TASPAAT, la médiation n'a mené à un règlement que dans un petit pourcentage de dossiers.

Il arrive que le TASPAAT ait devant lui une seule partie lors d'un litige. La CSPAAT, qui a rendu la décision en appel, n'est pas une partie devant le TASPAAT, bien qu'elle puisse participer lors d'un appel. Lorsque l'appel est interjeté par un travailleur au sujet de son droit à une indemnité, l'employeur peut ne pas avoir intérêt à comparaître devant le TASPAAT, et, dans certains cas, peut d'ailleurs avoir cessé ses activités.

Les audiences d'appel du TASPAAT sont conçues dans un but « inquisitoire », la tâche de recueillir des éléments de preuve incombant au système d'appel. Également, le TASPAAT a l'obligation réglementaire d'appliquer, s'il y a lieu, la politique de la CSPAAT. Le tribunal a le pouvoir de demander à des professionnels de la santé de comparaître pour le seconder lors de certains appels.

5. La Commission des relations de travail en éducation

La Commission des relations de travail en éducation (CRTE) a été établie en 1975, au moment où le personnel enseignant a obtenu le droit de grève. Son mandat était de faciliter l'instauration de relations harmonieuses entre les conseils scolaires, le personnel enseignant et leurs agents négociateurs respectifs. Ce mandat comprenait donc la compilation de données statistiques, le prononcé de décisions sur les négociations menées de mauvaise foi, la sélection et la formation d'un personnel de médiation, d'enquête et d'arbitrage, ainsi que la prestation de conseils au gouvernement lorsque la fermeture prolongée d'une école pouvait compromettre le succès scolaire des élèves.

Ce mandat très large a subi une forte réduction lors de l'adoption de la *Loi de 1997 sur l'amélioration de la qualité de l'éducation*[38] (projet de loi 160), qui transférait les services régionaux de la Commission aux Relations patronales-syndicales du ministère du Travail. La CRTE n'est plus chargée de nommer et de former des tiers pour aider les parties lors des négociations collectives. En outre, la direction des Relations patronales-syndicales du ministère du Travail a assumé la responsabilité des fonctions de médiation et de conciliation, et le Bureau d'information sur les négociations collectives a absorbé les fonctions de recherche et de statistique. Le pouvoir de rendre des décisions lors d'allégations du défaut de négocier de bonne foi est passé à la CRTO. De plus, la CRTE ne joue plus de rôle dans la supervision des scrutins sur les dernières offres, les grèves et la ratification. Le rôle de la CRTE consiste à fournir des conseils au lieutenant-gouverneur en conseil concernant la mise en garde lorsque la poursuite d'une grève ou d'un lock-out risque de compromettre le succès scolaire, et l'administration de cette fonction est assurée par la CRTO. La CRTE continue aussi de rendre des décisions dans les cas de négociation de mauvaise foi en vertu de la *Loi sur la négociation collective entre conseils scolaires et enseignants* pour ce qui est des demandes faites avant le 1er janvier 1998.

6. College Relations Commission

La Commission des relations de travail dans les collèges (CRTC) a été établie en 1975 et a fonctionné de manière intégrée avec la CRTE. Son mandat, qui en était un d'aide lors des négociations collectives dans le secteur collégial, faisait écho aux fonctions de la CRTE décrites plus tôt. Toutefois, la CRTC, dans le cadre de son rôle visant à déterminer si les parties agissent de bonne foi, peut aussi faire des efforts raisonnables pour conclure ou renouveler une entente.

En février 1999, le ministère du Travail terminait l'intégration administrative complète de la CRTE et de la CRTC au ministère du Travail, soit aux Relations patronales-syndicales et à la CRTO.

La CRTC a conservé son mandat tel que le définissait la *Loi sur la négociation collective dans les collèges*[39], mais l'administration et la prestation des services (c.-à-d. collecte et analyse des données statistiques, appui aux services régionaux et soutien des opérations - dont supervision des scrutins, décisions dans les cas de négociations de mauvaise foi, enquêtes et mise en garde adressée au gouvernement dans les cas de succès scolaires compromis) sont assurées par le ministère du travail et la CRTO. La CRTC conserve une fonction de mise en garde (succès scolaire compromis) qui est analogue à celle de la CRTE.

La CRTC et la CRTE sont formées des cinq mêmes personnes nommées par décret. Le président de la CRTE est aussi président de la CRTC et vice?président à la CRTO. Les deux commissions ont le même personnel.

7. Le Bureau des conseillers des travailleurs

Le Bureau des conseillers des travailleurs (BCT) est un organisme du ministère du Travail qui offre des services de consultation, de représentation et de formation aux travailleurs blessés non syndiqués.

Le budget du BCT s'est chiffré à 8,9 millions de dollars pour 2000-2001.

En 1985, le Bureau a cessé de faire partie de l'ancienne Commission des accidents du travail (CAT) et a pris la forme d'un programme du ministère du Travail, suivant les recommandations formulées à l'époque par le professeur Paul C. Weiler. Ce dernier soutenait que la fonction de conseil auprès des travailleurs devait être autonome de la CAT, afin de se gagner la confiance des travailleurs et de représenter de façon appropriée leurs intérêts devant la Commission. Des modifications apportées à la *Loi sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* ont axé le BCT sur la représentation des travailleurs blessés non syndiqués.

En 1998, au terme d'un examen réglementaire (le Rapport Prial), le gouvernement a décidé de maintenir le BCT, sous réserve d'un autre examen pour 2002; il était en outre d'avis que, dans l'intervalle, les directeurs du BCT et du BCP « devraient coopérer avec le ministère du Travail afin d'examiner d'autres structures de prestation du service pour minimiser les frais d'administration et pour maximiser l'investissement dans le service en première ligne »[40].

L'examen de 1998 concluait à l'existence d'un rôle légitime pour un service qui assure consultation et représentation aux travailleurs blessés. À l'appui de ce raisonnement, il y avait le besoin et les avantages démontrés du service pour le système et la collectivité. Toutes les instances canadiennes offrent de l'aide aux travailleurs qui doivent traiter avec les organismes d'assurance contre les accidents du travail. Les modalités de prestation de ces services varient considérablement. Par exemple, en Alberta, la Commission d'appel comprend le « bureau du conseiller aux appels », qui dispense un service de consultation et de représentation aux travailleurs blessés. Aujourd'hui, quelque 17 % des appelants auprès du TASPAAT sont représentés par le BCT, tandis que 60 % d'entre eux sont représentés par des conseillers et des avocats. Les autres sont conseillés par des amis ou le bureau d'un député provincial, ou encore ils prennent des mesures personnellement. Le BCT dispense des conseils à certains conseillers et avocats.

8. Le Bureau des conseillers du patronat

Le Bureau des conseillers du patronat (BCP) est un organisme du ministère du Travail qui offre des services de consultation et de représentation aux employeurs qui ont moins de 100 employés.

Le BCP disposait, en 2000-2001, d'un budget de 2,9 millions de dollars.

En 1985, lorsque la fonction de conseil auprès des travailleurs est passée de la CAT au ministère du Travail, un bureau a également été établi à l'intention des employeurs, reconnaissant que ces derniers étaient partie prenante du système d'assurance contre les accidents du travail. L'objet du Bureau a été d'aider les employeurs des petites entreprises, qui n'ont pas facilement accès aux ressources nécessaires pour faire face aux complexités du système.

Au Canada, ce ne sont pas toutes les instances qui assurent des services consultatifs aux employeurs. Ainsi, il n'existe pas de conseillers pour les employeurs en Alberta, en Saskatchewan ni au Yukon.

Aujourd'hui, le BCP représente quelque 5 % des employeurs qui comparaissent devant le TASPAAT. En outre, les employeurs peuvent désormais compter sur la direction des services aux petites entreprises de la CSPAAT pour obtenir des conseils objectifs de spécialistes dans divers secteurs et régions, pour des affaires tenant à la fiscalité aussi bien qu'aux indemnités.

9. Le Bureau de l'équité salariale

Établie en vertu de la *Loi sur l'équité salariale*[41], la Commission de l'équité salariale se compose de deux entités distinctes : le Tribunal de l'équité salariale (TES) et le Bureau de l'équité salariale (BES). Le TES peut être conçu comme l'instance de décision de la Commission, tandis que le BES a pour mandat de dispenser des programmes d'éducation au grand public et des services de règlement des différends aux employeurs, aux employés et aux agents négociateurs des secteurs public et privé, en vue de les aider à réaliser et à maintenir l'équité salariale dans le milieu de travail. Le Bureau de l'équité salariale fait aussi enquête sur les plaintes, assure la médiation dans les cas de différends et donne des ordres aux termes de la *Loi sur l'équité salariale*. En outre, le Bureau effectue des recherches, notamment des études sectorielles.

Le budget du BES s'est chiffré, en 2000-2001, à 2,7 millions de dollars.

Depuis la parution du rapport Read, la bibliothèque de l'équité salariale a fusionné avec la collection du TASPAAT, qui loge maintenant au 505, avenue University à Toronto, tout comme celles de la CRTO et de la Commission d'enquête. Le BES s'est par ailleurs réinstallé au 400, avenue University, dans des locaux du ministère du Travail.

10. La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne

La Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne (CRG) est un organisme établi en 1972 aux termes de la *Loi sur la négociation collective des employés de la Couronne*[42], en vue du règlement des différends opposant la Couronne et les agents négociateurs de ses employés. La CRG dispose d'un groupe d'arbitres (vice-présidents), tous à temps partiel, qui sont respectivement affectés à certains dossiers, avec l'accord des parties ou sur la directive du président.

La CRG disposait, en 2000-2001, d'un budget de 2,25 millions de dollars.

En 1993, le projet de loi 117 a été adopté. Ce projet de loi venait abolir le Tribunal des relations de travail dans le secteur public de l'Ontario et stipulait que la plupart des dispositions de la *Loi de 1995 sur*

les relations de travail[43] s'appliqueraient aux employés de la Couronne, qui allaient désormais être du ressort de la CRTO. Cet instrument législatif avait un double objectif : promouvoir l'harmonisation des divers régimes de relations de travail gouvernés par la *Loi sur la négociation collective des employés de la Couronne* et la *Loi sur les relations de travail*, tout en favorisant l'établissement d'un mode de négociation plus évolué entre les parties.

Retour à la table des matières

NOTES

[1] Le montant de 53 millions de dollars ne comprend pas les ressources pour la CRTE et la CRTC qui se trouvent au ministère du Travail et à la CRTO ni les ressources de l'administration du programme d'assurance contre les accidents du travail et de sécurité professionnelle. L'administration du programme comprend le soutien et les services administratifs au BCE et au BCT. Ceci comprend le soutien fourni par le ministère par l'entremise du BCE et du BCT en ce qui concerne les finances, les ressources humaines, la technologie de l'information et la gestion des questions.

[2] Alisa Kinkaid, "Where to Go and What to Do Once You Get There", *Administrative Law Section Newsletter*, Association du Barreau canadien - Ontario, vol. 9, no 1, octobre 2000, p. 2.

[3] Andromache Karakatsanis, *Framework for Action 2000, Working Together in an Integrated Organization*, quatrième rapport présenté au premier ministre de l'Ontario, octobre 2000, p. 2?3.

[4] Groupe d'étude du gouvernement sur les organismes, conseils et commissions, *Rapport sur la restructuration des organismes de réglementation et des organismes de décision*, février 1997, Ontario.

[5] *Report on Avoiding Delay and Multiple Proceedings in the Adjudication of Workplace Disputes*, rapport de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, avril 1995.

[6] Ibid., p. 137.

[7] K.E. Swinton et K.P. Swan, "The Interaction Between Human Rights Legislation and Labour Law", dans Swan et Swinton (dir.), *Studies in Labour Law* (Toronto : Butterworths, 1983), p. 42.

[8] *Code canadien du travail*, L.R. (1985), ch. L-2.

[9] Andrew C.L. Sims, Rodrigue Blouin et Paula Knopf, *Seeking a Balance: Review of Part I of the Canada Labour Code*, janvier 1996.

[10] *Groupe d'étude du gouvernement sur les organismes, conseils et commissions, Rapport sur la restructuration des organismes de réglementation et des organismes de décision*, février 1997, Ontario, p. 23-24.

[11] *La justice courante, Rapport de la Commission de réforme du réseau d'organismes sur les organismes de réglementation et de décision de l'Ontario*, avril 1998, p. 23.

[12] *Examen du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs*, décembre 1998, Ontario, p. 25.

[13] *Loi sur l'équité salariale*, L.R.O. 1990, chap. P.7.

[14] *Review of the Pay Equity Act*, juillet 1996, Ontario, p. 59.

[15] Ibid., p. 62.

[16] *Remuneration of Judges of the Provincial Court of Prince Edward Island*, 1997, 150 D.L.R.(4th), p. 577.

[17] *Review of the Pay Equity Act*, juillet 1996, Ontario, p. 59.

[18] *Code des droits de la personne de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. H.19.

[19] *Loi sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, L.R.O., par. 19 (4), 28, 32

[20] *Loi sur la Commission des services financiers de l'Ontario*, L.R.O. 1997, chap. 28

[21] Méthode de négociation qui cherche à obtenir une « entente raisonnable » qui satisfasse les « attentes légitimes » de chaque partie, selon la définition de R. Fisher et W. Ury, *Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving In*, éd. rév., Hutchinson, Boston, 1992.

[22] *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, chap. C.43.

[23] Le processus dit de médiation-arbitrage est un processus de règlement extrajudiciaire des conflits (REC), selon lequel un intervenant joue d'abord un rôle de médiateur, puis d'arbitre. Si le différend n'est pas réglé par la médiation, l'intervenant agit à titre d'arbitre en vue du règlement.

[24] Par exemple, le paragraphe 6 (7.2) de la *Loi de 1990 sur l'arbitrage des conflits de travail dans les hôpitaux* énonce que « La méthode choisie est la médiation-arbitrage à moins que le ministre ne soit d'avis qu'une autre méthode est plus appropriée. Le paragraphe 6 (7.3) énonce que « La méthode choisie ne doit pas être l'arbitrage des propositions finales sans médiation. »

[25] *Seeking a Balance*, note de bas de page 8.

[26] *Seeking a Balance*, note de bas de page 8.

[27] *Loi de 1991 sur l'arbitrage*, L.O. 1991, chap. 17.

[28] *La justice courante, Rapport de la Commission de réforme du réseau d'organismes sur les organismes de réglementation et de décision de l'Ontario*, avril 1998, Ontario, p. 19.

[29] *Towards Excellence in Administrative Justice: Tools, Templates & Guides for Regulatory and Adjudicative Agencies*, Gouvernement de l'Ontario, novembre 2000.

[30] Ces onze qualités et attributs sont les suivants : réflexion analytique, pensée conceptuelle, souci de l'image de marque, souplesse, entregent, leadership, engagement vis-à-vis de l'organisation, assurance, maîtrise de soi, aptitude à la croissance personnelle et constance.

[31] *Law Reform Commission of Nova Scotia, Reform of the Administrative Justice System in Nova Scotia*, janvier 1997. Préoccupation clé qu'ont fait ressortir les consultations publiques menées par la Commission.

[32] *Loi sur les organismes de la Couronne*, L.R.O., chap. C-48

[33] *Loi sur l'exercice des compétences légales*, L.R.O. 1990, chap. S.22 tel qu'il est modifié.

[34] Ibid., par. 42 (3).

[35] *Loi de 1995 sur les relations de travail*, L.O. 1995, chap. 1, Annexe A.

[36] Le TASPAAT était antérieurement le Tribunal d'appel des accidents du travail ou TAAT.

[37] En vertu de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*, L.O. 1997, chap. 16, Annexe A, et de la Loi sur les accidents du travail, L.R.O. 1990.

[38] *Loi de 1997 sur l'amélioration de la qualité de l'éducation*, L.O. 1997, chap. 31.

[39] *Loi sur la négociation collective dans les collèges*, L.R.O. 1990, chap. 15.

[40] *Examen du Bureau des conseillers du patronat et du Bureau des conseillers des travailleurs*, décembre 1998, Ontario, p. 46.

[41] *Loi de 1990 sur l'équité salariale*, L.R.O. 1990, chap. P.7, art. 27.

[42] *Loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne*, L.O. 1993, chap. 38.

[43] *Loi de 1995 sur les relations de travail*, L.O. 1995, chap. 1, Annexe A.

Retour à la table des matières

Documents connexes : Vers l'avenir : un nouveau tribunal pour les lieux de travail de l'Ontario

Retour à : Organismes, conseils et commissions

| site principal | commentaires | recherche | plan du site | english |

Dernière mise à jour : le mardi 27 février 2001

Les renseignements sur ce site sont fournis à titre de service au public par le gouvernement de l'Ontario, Canada. Tous les efforts raisonnables seront faits pour assurer la mise à jour et l'exactitude des renseignements offerts sur le site. Toutefois, les lecteurs devront vérifier l'information avant de s'en servir.

Ontario
Ce site est mis à jour par le gouvernement de l'Ontario, Canada.

Renseignements sur les droits d'auteur : © Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1997-2001